UNIVERSITÉ DE POITIERS
FACULTÉ DE DROIT

APPLICATIONS
DE LA
GARANTIE D'INTÉRÊTS
AUX CHEMINS DE FER FRANÇAIS
D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le vendredi 17 novembre 1899, à 3 heures, dans la salle des Actes publics de la Faculté

PAR

Louis MORVAN
Avocat à la Cour d'appel

POITIERS
IMPRIMERIE BLAIS ET ROY
7, RUE VICTOR-HUGO, 7
1899

APPLICATIONS

DE LA

GARANTIE D'INTÉRÊTS

AUX CHEMINS DE FER FRANÇAIS

D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

UNIVERSITÉ DE POITIERS

FACULTÉ DE DROIT

MM. Le Courtois (✻, I ✿), Doyen, Professeur de Droit civil.

Ducrocq (O ✻, I ✿), Doyen honoraire, Professeur honoraire, Professeur honoraire à la Faculté de Droit de Paris, Correspondant de l'Institut.

Thézard (I ✿), Doyen honoraire, Professeur de Droit civil, Sénateur.

Arnault de la Ménardière (I ✿), Professeur de Droit civil.

Normand (I ✿), Professeur de Droit criminel, assesseur du Doyen.

Parenteau-Dubeugnon (I ✿), Professeur de Procédure civile et Voies d'exécution.

Arthuys (I ✿), Professeur de Droit commercial et chargé du Cours de Droit maritime.

Bonnet (I ✿), Professeur de Droit romain et chargé du cours de Pandectes.

Petit (I ✿), Professeur de Droit romain, chargé du Cours de Science et Législation financières.

Barrilleau (I ✿), Professeur de Droit administratif et chargé d'un Cours de Droit administratif pour le Doctorat.

Surville (I ✿), Professeur de Droit international public et privé, et chargé d'un Cours de Droit civil.

Prévot-Leygonie (A ✿), Professeur d'Histoire du Droit public (Doctorat), de Droit constitutionnel comparé (Doctorat), et chargé d'un Cours de Principes du Droit public.

Michon (A. ✿), Professeur adjoint, chargé des Cours d'Histoire générale du Droit français et d'Eléments du Droit constitutionnel (1re année), et du Cours d'Histoire du Droit (Doctorat).

N., chargé des Cours d'Economie politique (Doctorat), d'Histoire des Doctrines économiques et de Législation et Economie rurales.

Girault (A ✿), Professeur d'Economie politique et chargé du Cours de Législation et Economie coloniales.

Audinet (A ✿), Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Aix-Marseille, chargé des fonctions d'agrégé à la Faculté de Droit de l'Université de Poitiers, du Cours de Droit civil comparé (Doctorat), et des Cours de Droit international public (Licence et Doctorat).

Isambert, Docteur en Droit, chargé de conférences.

Roche (I ✿), Secrétaire.

Coulon (I ✿), Secrétaire honoraire.

COMMISSION

Président : MM. Petit, professeur.

Suffragants : Arthuys, professeur.
Girault, professeur.

UNIVERSITÉ DE POITIERS
FACULTÉ DE DROIT

APPLICATIONS

DE LA

GARANTIE D'INTÉRÊTS

AUX CHEMINS DE FER FRANÇAIS

D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le vendredi 17 novembre 1899, à 3 heures, dans la salle des Actes publics de la Faculté

PAR

Louis MORVAN
Avocat à la Cour d'appel

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

POITIERS
IMPRIMERIE BLAIS ET ROY
7, RUE VICTOR-HUGO, 7

1899

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547313_0015

A MON PÈRE

A MA MÈRE

BIBLIOGRAPHIE

Aucoc. — Moyens employés pour constituer le réseau des chemins de fer français, in-8, 1874.

Audigeanne. — Les Ch. de fer aujourd'hui et dans cent ans, 2 vol. in-8, 1858-1862.

Baïhaut. — La question des chemins de fer, in-8, 1882.

Bonneau. — Etude sur les Chemins de fer, in-4, 1896.

Colson. — La garantie d'Intérêts et son application en France à l'exécution des travaux publics, in-8, 1889.

Colson. — Les chemins de fer et le budget, in-12, 1896.

Colson. — Transports et tarifs, in-8, 1898.

Carpentier et maury. — Traité des chemins de fer, 3 vol. in-8, 1894.

Dubus. — Les conventions de l'État avec les 6 grandes Compagnies de chemins de fer, in-8, 1882.

Esnault. — Rapports financiers de l'État et des Compagnies de chemins de fer, in-8, 1896.

Feldmann. — De la garantie d'Intérêts due par l'État aux Compagnies de chemin de fer français, in-8, 1894.

Ferrette. — De l'intervention de l'État dans l'établissement des lignes de chemins de fer, in-8, 1896.

Gomel. — La crise des transports et les Chemins de fer, in-8, 1887

Gomel. — Les grandes Compagnies de chemins de fer en 1897, in-8, 1898.

Graux. — Les Conventions et les Compagnies, in-8, 1883.

Guillaumot. — L'organisation des Chemins de fer en France, in-8, 1899.

Krantz. — Observations sur les Chemins de fer d'intérêt général, in-8, 1875.

Lavollée. — Les Chemins de fer et le budget, in-8, 1883.

Level. — Chemin de fer et budget, in-8, 1883.

Lucas. — Etude historique et statistique sur les voies de communication en France, in-8, 1873.

Neymarck. — Le crédit des Compagnies de chemins de fer français, in-8, 1892.

Octave Noel. — Conséquences économiques et financières des conventions de 1859, in-8, 1883.

— Les nouvelles conventions entre l'État et les Compagnies, in-8, 1883.

Octave Noel. — L'achèvement du réseau et les conventions avec les Compagnies, in-8, 1883.
— Les Chemins de fer en France et à l'étranger, in-12, 1887.
Palaa. — Dictionnaire des Chemins de fer, 2 vol. in-8, 1887.
Picard. — Traité des Chemins de fer, 4 vol. in-8, 1887.
— Les Chemins de fer français, 6 vol. in-8, 1885.
Pendrie. — Nos chemins de fer et leur réforme radicale, in-8, 1887.
Ropiquet. — Les conventions de 1868, in-8, 1868.
Théry. — Histoire des grandes Compagnies de chemins de fer français, in-12, 1894.
— Les valeurs mobilières en France, in-12, 1897.
Thoviste. — Etude sur les conventions financières conclues entre l'État et les Compagnies de chemins de fer, in-8, 1886.
Veron-Duverger. — Le régime des Chemins de fer français devant le Parlement, in-8, 1887.

Rapports faits au nom de la commission de budget sur les garanties d'Intérêts.

1890. Séance du 14 novembre 1890. Rapport Pelletan. *J. Off.* Doc. parl. Sess. extraordinaire p. 155 annexe n° 996.
1891. Séance du 18 juillet 1891. Rapport Baïhaut. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 2124 annexe n° 1645.
1892. Séance du 5 juill. 1892. Rapport F. Faure. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 1801 annexe n° 2250.
1893. Séance du 20 juin 1893. Rapport Cornudet. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 1031 annexe n° 2849,
1894. Séance du 8 nov. 1894. Rapport. Cornudet. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 1807 annexe n° 959.
1895. Séance du 13 juill. 1895. Rapport. Labat. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 1097 annexe n° 1551.
1896. Séance du 11 juill. 1896. Rapport. Fleury Ravarin. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 841 annexe n° 2048.
1897. Séance du 20 juillet 1897. Rapport Guillain. *J. Off.* Doc. parl. Sess. ordinaire p. 2039 annexe n° 2712.
1898. Séance du 12 décembre 1898. Rapport. Bourrat. *J. Off.* Doc. parl. Sess. extraordinaire p. 6 8 annexe n° 500.

APPLICATIONS

DE

LA GARANTIE D'INTÉRÊTS

AUX CHEMINS DE FER FRANÇAIS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

INTRODUCTION

Comme beaucoup d'inventions qui ont révolutionné le monde, celle des chemins de fer a eu de modestes origines. Tout d'abord on considéra ce mode de locomotion comme « des montagnes russes destinées à l'amusement des Parisiens » et les esprits les plus avisés portèrent un maigre intérêt à ce nouveau mode de transport. On ne se rendait pas alors un compte exact du rôle considérable que les chemins de fer étaient appelés à jouer dans l'économie nationale et de l'influence qu'ils devaient exercer plus tard sur le développement de la fortune publique ; nous en trouvons la preuve dans la concession à perpétuité des premières lignes.

Et cependant on se trouvait soudain en présence d'un instrument de progrès d'une puissance inouïe qu'il fallait s'empresser de mettre en œuvre.

« C'est ce que firent les Anglais et les Américains. Nous autres Français, qui à ce moment plus que jamais peut-être prétendions marcher à la tête de la civilisation, nous nous montrâmes beaucoup plus timides et moins avisés. Nous accueillîmes d'abord avec une incrédulité méfiante et quelque peu malveillante cette innovation éclose sur le sol de la perfide Albion (1). »

Aussi au lieu d'arriver à une solution avantageuse pour les intérêts du pays les premières années furent-elles employées à des discussions sans fin sur la théorie des chemins de fer.

Ce fut seulement à la suite des découvertes de Seguin et de Stephenson que l'attention générale se trouva éveillée. On comprit alors le rôle des chemins de fer au point de vue économique et social. En présence de cette évolution rapide de l'opinion, une idée nouvelle se fit jour, celle du « droit régalien » de l'État sur les chemins de fer. Malgré les hésitations et les tâtonnements qui caractérisèrent cette période d'enfantement, le gouvernement ne se montra jamais disposé à faire le sacrifice de cette sorte de main mise sur les chemins de fer. « Du reste, il n'était pas conforme au génie de la France, d'abandonner cette solution au jeu anarchique des intérêts privés (2). »

Le concours de l'État dans l'établissement des lignes était donc reconnu nécessaire. Mais fallait-il construire par l'État ou bien concéder à des compagnies les pre-

(1) *Economiste français*, 1er avril 1882.
(2) *Revue des Deux-Mondes*, 1875.

mières lignes? Le Parlement se rangea à cette seconde solution et admit le régime des concessions avec intervention financière de l'État.

Comment se manifesterait cette intervention?

Quatre systèmes furent examinés — le prêt — la souscription d'actions — les subventions — le garantie d'Intérêts.

Nous n'étudierons pas ces divers modes d'intervention de l'État, car ce serait sortir du cadre que nous nous sommes tracé ; nous nous bornerons seulement à constater que l'expérience qui fut faite de chacun d'eux amena à tirer cette conclusion que la garantie d'Intérêts était le seul mode pratique d'intervention financière.

C'est à l'étude de cette garantie que nous consacrerons nos développements, nous réservant de signaler en passant les diverses applications des autres systèmes.

Le but de notre travail sera donc, après avoir défini la garantie d'Intérêts et en avoir signalé les avantages et les inconvénients au point de vue théorique, de passer en revue les divers usages qui en ont été faits pour l'établissement de notre réseau national de voies ferrées.

I

LA GARANTIE D'INTÉRÊTS

L'intervention de l'État sous forme de garantie d'Intérêts consiste à faire garantir par l'État aux porteurs de titres émis pour la concession d'une entreprise un minimum de revenu à l'aide de sommes avancées aux concessionnaires et remboursables sous certaines conditions.

« C'est un prêt à échelons successifs dont le remboursement dépend des bénéfices réalisés par les débiteurs et se fait par acomptes sans limitation ni délai.

« C'est une prime d'assurance que l'État donne à certaines industries contre les risques inhérents à ces gigantesques entreprises (1). »

En effet, la garantie d'Intérêts accordée par l'État peut s'appliquer à toutes les entreprises de travaux publics, autres que les Chemins de fer d'intérêt général, c'est ainsi que l'État assure un certain revenu aux porteurs de titres émis pour la construction des chemins de fer d'intérêts secondaires (chemins d'intérêt local, tram-

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 1843.

ways), des canaux, pour l'exploitation d'entreprises agricoles (hydraulique agricole).

Dans le travail que nous entreprenons, il ne sera question que des Chemins de fer d'intérêt général, cette catégorie de travaux publics faisant seule l'objet de notre étude, mais les avantages que nous relèverons pour la défense de la garantie d'Intérêts, de même, du reste, que les inconvénients que nous serons amenés à constater peuvent — sous certaines réserves cependant — s'appliquer aux autres entreprises sus-énoncées.

Dans un pays où les capitaux sont généralement timides et méfiants — quelquefois avec raison — le concours de l'État permet d'associer largement l'industrie privée à l'exécution des grands travaux publics. En effet, ces travaux absorbant des sommes considérables pour que les financiers qui ont étudié l'affaire puissent trouver ces sommes dans leur crédit personnel, il est nécessaire de faire appel au public, et celui-ci ne se lance dans l'entreprise que lorsqu'il est sûr d'être rémunéré de son capital. On veut avant tout, en France, des placements de père de famille. Parmi les différents modes d'intervention financière de l'État qui furent examinés à l'origine, la garantie d'Intérêts sembla remplir exactement ce but.

« Le principal avantage, celui sur lequel il est essentiel d'insister, c'est que ce mode d'intervention assure plus complètement qu'aucun autre l'exécution de l'entreprise et aventure moins les fonds de l'État. En effet, la première condition que l'État impose en donnant cette garantie c'est que l'engagement qu'il contracte n'aura d'effet que du jour où, les travaux étant termi-

nés, le chemin de fer sera mis en exploitation. Sans doute il peut arriver qu'en dépit de cette garantie le chemin de fer ne se fasse pas, mais ce qui est bien certain, c'est qu'il faut d'abord que le chemin soit fait pour qu'il y ait lieu non pas à une responsabilité certaine, mais à une responsabilité éventuelle de l'État. Ainsi l'État s'engage tout d'abord, mais pour obtenir le bénéfice de son engagement il faut commencer par accomplir l'œuvre d'intérêt public dont l'exécution lui importe. Maintenant en même temps qu'il ne risque rien, l'État peut-il rien faire qui soit plus que la garantie d'Intérêts propre à exciter les efforts et à provoquer les capitaux nécessaires à l'exécution de l'entre prise (1). »

En garantissant, l'État prend un engagement qui ne commencera qu'après et à condition que les travaux soient achevés; il s'assure ainsi ce qui doit être le but du concours accordé par le gouvernement et la pleine et parfaite exécution du projet sans s'exposer à des dépenses sans résultat, à des sacrifices sans dédommagement. Cet immense avantage de la garantie d'Intérêts constitue indubitablement sa supériorité sur les autres modes d'intervention. Elle n'exige de l'État aucune avance de capital. Si les résultats de l'entreprise nécessitent un recours à la garantie, les avances de l'État sont productives d'intérêt et remboursables, tandis que, sous le régime de la souscription d'actions, si le revenu net est insuffisant la perte des intérêts de l'État est définitive. Supérieure au prêt consenti par l'État en ce qu'elle

(1) Rapport de M. de Beaumont, M. U., 4 juin 1839.

ne nécessite aucune avance de capital et qu'en conséquence les risques de l'État sont moins grands, la garantie doit être préférée aussi au régime des subventions qui a le grave inconvénient de ne pas toujours assurer l'exécution de l'entreprise et de nécessiter le plus souvent un appel à la garantie, après avoir imposé des sacrifices au trésor sans compensation ultérieure.

La garantie de l'État encourage les petits capitaux à se grouper, elle les attire et les obtient à bon marché; car les capitalistes, certains de ne courir aucun risque, offrent leurs capitaux à des conditions avantageuses et au taux le plus réduit qui existe sur le marché; il en résulte que les capitaux étant obtenus à meilleur compte, les lignes se trouvent construites et exploitées dans des conditions plus avantageuses.

En créant des valeurs de premier ordre, la garantie de l'État encourage l'épargne et permet de réunir des petits capitaux qui resteraient improductifs plutôt que de s'engager dans des entreprises aléatoires. « Elle permet ainsi de développer l'esprit d'association par la réunion des petits capitaux (1). »

Enfin la garantie d'Intérêts a sur les autres modes d'intervention de l'État un avantage considérable et sur lequel nous ne saurions trop insister.

Elle constitue une avance remboursable et non un « don gratuit », une « allocation gracieuse », comme on l'a trop souvent insinué au sein des assemblées législatives. Les sommes que l'État fournit ainsi ont le carac-

(1) Picard, t. I, p. 183.

tère de simples avances et ces avances sont productives d'intérêts annuels. Ce ne sont pas des dépenses à fonds perdus dans lesquelles l'État ne rentrera jamais. « L'augmentation successive et indéfinie du trafic, amenée par l'accroissement de la population et le développement de la production et de la consommation, permettra aux compagnies de réaliser un produit net assez élevé pour couvrir toutes les charges; elles cesseront alors de réclamer la garantie de l'État et pourront rembourser les avances antérieurement faites. » Si une crise survient, la Compagnie fait appel à l'État; du jour où la prospérité revient, l'État recouvre ses avances. Dans l'état actuel des choses ce prêt constitue pour l'État une excellente affaire financière, si on admet que les débiteurs sont solvables.

Chaque somme avancée aux Compagnies est productive d'un intérêt annuel (intérêt simple) de 4 0/0 à partir du moment où elle a été versée par l'État. Ainsi 10 millions versés le 1er janvier à une compagnie quelconque produisent pour l'année entière une somme supplémentaire de 400.000 fr. dont l'actif de l'État s'augmentera. Au bout de 10 ans, la Compagnie devra à l'État 10 millions de capital et 4 millions d'intérêts. Or le Trésor fait, de nos jours, ces avances avec des fonds qui ne lui coûtent que 3 0/0 s'ils proviennent des cautionnements dont la dette flottante est comptable, ou même moins de 2 0/0 s'ils lui sont fournis par les bons du Trésor. Étant donnée la solvabilité des Compagnies, l'État prête aux Compagnies des capitaux à 4 0/0 qui ne lui reviennent qu'à 2 ou 3 0/0, capitaux que les Compagnies pourraient elles-mêmes se procurer à 3 0/0 environ

avec leurs nouvelles obligations 2 1/2 0/0 (1). Et même à supposer l'insolvabilité des Compagnies, la créance de l'État n'est-elle pas suffisamment gagée par la valeur du matériel roulant.

La garantie de l'État appliquée aux emprunts contractés par une compagnie de chemins de fer constitue certainement un excellent moyen d'obtenir à aussi bon marché que possible un bon service sans tarifs excessifs. Appliquée au revenu des actions, la garantie se comprend moins ; car l'actionnaire n'est pas le créancier du concessionnaire, il est le concessionnaire lui-même. C'est lui qui se charge de l'affaire ; il devrait donc l'avoir étudiée, la connaître et avoir confiance en elle. Il profitera des gros bénéfices en cas de succès ; il est juste que, par contre, il coure les chances de perte. Cependant il est des cas qui justifient l'application de la garantie au capital actions ; l'histoire de nos Compagnies en fournit des exemples vivants.

Lorsque l'établissement de nouvelles voies est reconnu d'utilité publique dans une région où une compagnie se trouve déjà concessionnaire de lignes en exploitation, n'est-il pas rationnel d'appeler la compagnie existante à exploiter les lignes nouvelles. Mais naturellement une Compagnie en possession d'une affaire lucrative ne consentira à ajouter à son réseau des lignes dont les perspectives de bénéfices sont moindres, qu'autant qu'elles ne compromettront pas sa situation. On est ainsi amené à garantir aux actionnaires le revenu acquis, ou bien, ce qui revient au même, à les autoriser à prélever ce

(1) Théry, *Valeurs mobilières*.

revenu sur les bénéfices, avant d'affecter ceux-ci au service des obligations qui doivent être émises avec la garantie de l'État pour l'exécution des lignes à faible revenu (1). N'est-ce pas grâce à cette combinaison que l'on a pu construire les lignes improductives et que l'on peut « entendre dans toutes les vallées le sifflet de la locomotive (2) ». Et même lorsqu'il s'agit de compagnies nouvelles, la garantie accordée aux actions se comprend très bien, car elle facilite le placement des titres avant que l'ouverture des lignes ait permis d'en apprécier le rendement ou bien encore lorsque ce rendement doit être évidemment insuffisant pour assurer au début un dividende représentant l'intérêt de l'argent.

On se heurte à une objection : la fixité du dividende, dit-on, désintéresse le concessionnaire de la prospérité de l'entreprise dont il a la gestion. Si l'on garantit d'une manière complète aux actionnaires un certain revenu, on leur ôte toute crainte de perte dans le cas où l'affaire qu'ils ont prise en main marcherait mal ; d'autre part si les chances d'avenir ne sont pas assez belles pour rendre possible la réalisation d'un revenu supérieur à celui qui est garanti, tout espoir de bénéfices leur est enlevé ; alors l'exploitation des lignes se trouve confiée à une compagnie qui en fait la gère pour le compte de l'État. Si l'État garantit un certain intérêt, le zèle des Compagnies n'a plus aucun stimulant, les directeurs de ces Compagnies se reposent alors dans la certitude de l'assistance que leur promet l'État. C'est

(1) Colson, *la Garantie d'Intérêts*.
(2) *J. off.* Déb. parl. Sénat. Discours de M. Turrel. S., du 11 fév. 1897.

alors un placement sur les fonds publics ; on fera les chemins par ce qu'il faudra les faire ; on les exploitera parce qu'il faudra les exploiter, mais tout cela sans intelligence et sans effort.

Les Compagnies « régisseurs désintéressés s'endormiront sur le mol oreiller de la garantie». M. Wilson, dans un rapport sur la garantie, ne disait-il pas : « Les grandes Compagnies sont les régisseurs désintéressés de l'État. Quelles que soient les voies de transport contre lesquelles elles aient à lutter, c'est toujours la garantie qui paie les frais de la guerre. »

Étant donnés les résultats acquis et nous appuyant sur l'expérience, nous pouvons dire que cette objection tombe d'elle-même. Les Compagnies ont le plus grand intérêt à gérer dans le sens du bon marché et à accroître les recettes tout en diminant les dépenses. Ce reproche adressé à la garantie ne peut subsister lorqu'on se trouve en présence de conventions sagement discutées. Pour que le régime des concessions avec garantie d'Intérêts donne de bons résultats, il faut pour cela que la garantie ne désintéresse pas le concessionnaire de la prospérité de l'affaire, qu'elle laisse subsister une possibilité soit de perte en cas de mauvaise gestion, soit de gain par l'effet d'une habile administration. Pour empêcher les concessionnaires de se désintéresser des résultats de l'exploitation, il suffit de limiter la garantie à un taux modique et de donner aux versements de l'État le caractère d'avances remboursables, ce qui intéresse les concessionnaires à en diminuer l'importance. L'esprit d'initiative, l'activité et la vigilance des Compagnies peuvent ainsi être

suffisamment ménagés. Du reste, le recours à la garantie est un danger sérieux pour les Compagnies. « C'est, disait M. Gaston Bazille en 1883, une ouverture de crédit qui se paie assez cher, une traite du présent sur l'avenir. » Il va donc de l'intérêt des Compagnies d'éviter tout appel à cette garantie, de s'en libérer le plus tôt possible et de rembourser les sommes avancées pour pouvoir augmenter leur dividende. Les Compagnies ont surtout à s'assurer un revenu supérieur au dividende garanti ; elles ont intérêt à maintenir leur capital en crédit et à ne pas discréditer leurs actions.

Les Compagnies n'ont pas le seul désir de donner le revenu garanti aux actionnaires, leur objectif n'est-il pas de distribuer un dividende supérieur? L'expérience n'a-t-elle pas, du moins en ce qui concerne les grandes Compagnies, apporté la justification de notre assertion et ne voyons-nous pas tous les jours les Compagnies de chemin de fer poursuivre leur libération dans le but d'augmenter les dividendes?

En vain a t-on reproché aux garanties de créer des valeurs de chemins de fer aussi sûres que celles de l'État ; de « créer des valeurs équivalentes, si ce n'est supérieures aux titres de rentes de l'État et d'exposer par suite ces titres à une concurrence fâcheuse pour le crédit public. » Sans doute la garantie devait avoir à l'origine pour effet de favoriser les titres émis en vue de la construction des chemins de fer qui en seraient dotés. Mais n'était-ce pas précisément un élément de succès pour l'œuvre de l'exécution du réseau national ? Ce prétendu inconvénient semble à nos yeux être un excellent résultat de la garantie.

La création d'actions garanties par l'État, disait-on en 1840, n'est-elle pas propre à créer une rivalité dangereuse pour les rentes inscrites au grand livre de la dette publique ? N'est-il pas à craindre qu'on préfère bientôt à celles-ci les actions de chemins de fer qui, outre la certitude d'un revenu fixe, présentent encore l'appât d'un dividende industriel? Une pareille préférence n'atteindra-t-elle pas le crédit de l'État qui, pour trouver toujours aisément à emprunter, doit toujours offrir le placement le plus avantageux? Nous avons deux valeurs sur la place, les effets des Compagnies, ceux de l'État; ces effets des Compagnies prendront une certaine faveur, il en résultera affaiblissement du crédit public. A cette objection, M. Berryer répondait: « Les travaux publics sont l'œuvre de la paix, les emprunts sont œuvre de la guerre. Ce n'est pas dans le moment où l'on émettra des actions de cette nature que l'État sera obligé d'emprunter. »

Cette concurrence n'est pas à redouter; depuis que l'État a assuré des garanties aux Compagnies les rentes sur l'État n'ont pas été discréditées, au contraire. Les Conventions ont eu pour heureux résultat d'arrêter les emprunts à jet continu, l'État a pu pratiquer d'heureuses conversions et régulariser sa situation financière. En 1884, le 3 0/0 était au cours de 77 fr. 70 et depuis nous l'avons vu dépasser 100; les émissions des grandes Compagnies n'ont donc en rien paralysé la hausse de la rente. « Plus il y aura de Valeurs de toute sécurité, plus l'épargne sera facilitée, et nous aimons mieux voir les capitaux de l'épargne confiés aux Compagnies de chemins de fer qu'aux caisses d'épargne de l'État;

l'accroissement continu de la dette du Trésor envers les caisses d'épargne devient un danger pour les finances publiques, et cette dette augmenterait encore plus rapidement, si les émissions d'obligations faites aux guichets ouverts par les Compagnies de chemins de fer n'absorbaient pas chaque année plusieurs centaines de millions (1). »

On a reproché parfois à la garantie d'imposer à l'État une ingérence et une immixtion incessante dans l'administration des Compagnies appelées à bénéficier de la garantie. Avec le contrôle, les Compagnies sont sous la dépendance de l'État si ce contrôle est sérieux; dans le cas contraire, les fraudes sont possibles. La tutelle de l'État est gênante, « c'est un associé avec lequel il ne faut pas s'émanciper ». Nous répondrons à cette objection, fort juste du reste, qu'elle n'est pas particulière à la garantie et qu'elle peut s'appliquer à tous les modes d'intervention. L'ingérence de l'État dans l'administration des Compagnies pour ne pas paraître excessive doit être contenue dans de sages limites; elle était nécessaire et conforme à l'intérêt général pour empêcher les abus. « Il est d'ailleurs assez naturel que les concessionnaires abdiquent en partie et jusque dans une certaine mesure leur liberté d'action, en échange du concours que prête l'État (2). » L'ingérence de l'État au point de vue de ses limites est une question d'opportunité, mais cette surveillance est d'autant plus utile en France que, dans notre législation, les obligataires ne sont pas représentés dans les

(1) Thoviste, p. 290.
(2) Picard, t. II, p. 270.

conseils d'administration bien que le capital obligations soit de beaucoup supérieur au capital actions.

En résumé nous croyons que l'intervention de l'État sous forme de garantie d'Intérêts est le moyen de concours le moins onéreux pour les finances publiques et le plus efficace pour assurer la construction et l'exploitation des chemins de fer. Il laisse à la charge des Compagnies une assez grande responsabilité financière pour assurer une exploitation économique et par la solidarité d'intérêts qu'il crée entre elles et la France il donne à l'État une part importante dans les bénéfices. Au lieu d'appeler les Compagnies des régisseurs désintéressés pour le compte de l'État, il serait donc plus exact de voir en elles les régisseurs intéressés du réseau français. C'est, à notre avis, le mode de concours qui consolide le mieux le crédit des Compagnies ; grâce à lui notre réseau s'est constitué. Nous ne condamnons pas pour cela les autres systèmes ; la garantie peut parfois être insuffisante et combinée avec les autres modes produire d'heureux résultats ; l'histoire de nos chemins de fer nous amènera à confirmer cette assertion.

Si on se place à un point de vue plus général il est un reproche que l'on peut adresser à la garantie, c'est que ce mode d'intervention, en raison des heureux effets qu'il a obtenus étant appliqué aux chemins de fer, a accoutumé le public aux valeurs garanties. De ce fait, celui-ci déjà timoré s'est montré plus exigeant lorsque d'autres valeurs lui ont été offertes sans garanties à ce point que même actuellement il préfère accepter des réductions d'intérêts plutôt que de s'engager sur d'autres valeurs. L'appréciation des valeurs de chemins de

fer a en quelque sorte jeté le discrédit sur toutes les valeurs industrielles n'étant pas garanties par l'État.

Connaissant le principe de la garantie d'Intérêts, nous allons, au cours de ce travail, signaler les applications différentes de ce mode d'intervention aux grandes Compagnies de chemins de fer français.

Dans cette étude nous suivrons l'ordre des faits, expliquant pour chaque phase les causes et les résultats ; notre travail sera divisé en trois parties correspondant à trois phases caractéristiques de la vie financière des Compagnies :

1° de 1840 à 1859 ;
2° de 1859 à 1883 ;
3° de 1883 à nos jours.

II

DE 1840 A 1859

C'est en 1840 que se manifesta pour la première fois l'intervention de l'État sous forme de garantie d'Intérêts.

Lorsqu'en 1838 le gouvernement se décida à repousser le principe de l'exécution par l'État et donna les concessions aux Compagnies, celles-ci firent appel au public; mais ce dernier, timide et méfiant de ses forces, ne leur donna pas l'appui nécessaire. Sur ces entrefaites une crise économique très intense se manifesta en France et en Angleterre; elle se fit surtout sentir chez nous. Les Compagnies des chemins de fer furent les premières atteintes et elles durent s'adresser au Parlement pour demander la révision de leurs cahiers des charges. Certaines Compagnies renoncèrent à leurs concessions, d'autres en demandèrent la restriction. C'est alors que, dans le but de donner courage aux capitaux, une commission extra-parlementaire fut constituée à la fin de 1839 et fut chargée d'étudier le concours de l'État à l'exécution des lignes construites par les Compagnies de chemins de fer.

La Commission sembla donner la préférence à la garantie d'Intérêts qui lui paraissait de nature « à développer l'esprit d'association par la réunion des petits

capitaux, à provoquer le classement des actions entre les mains de preneurs sérieux, à diminuer d'autant le nombre de titres accessibles aux brusques revirements des spéculations aventureuses, à calmer la panique qui régnait sur le marché, à combattre l'agiotage en fixant la valeur des titres, à activer l'exécution des lignes en leur assurant un revenu déterminé dès leur achèvement. »

Aussi lorsque la Compagnie d'Orléans, qui seule avait résisté à la crise, dut une année plus tard recourir à l'appui financier de l'État, la commission de la Chambre des députés, s'inspirant des travaux de la commission extra-parlementaire, se montra favorable à ce mode d'intervention de l'État.

Lors de la discussion de la loi, M. Thiers manifestait ainsi son opinion : « Vous êtes, disait-il, dans l'impuissance de faire exécuter par l'État et depuis que je me suis convaincu de cette impuissance je me suis rattaché à la garantie d'Intérêts. Pourquoi? Parce que j'ai la conviction qu'après l'Etat il n'y a que les Compagnies aidées de la garantie d'Intérêts qui puissent exécuter. Si les Compagnies vous demandaient des profits exagérés, vous auriez raison de les leur refuser; mais elles ne vous demandent qu'un minimum d'intérêts, c'est-à-dire, comme le disait M. Duchatel, elles vous demandent la certitude que tous les pères de famille qui voudront placer leurs économies ne seront pas ruinés (1). »

La Chambre des députés se rendit aux raisons qui lui étaient exposées et l'article 1er de la loi du 15 juil-

(1) Thiers. Discours parlementaires, t. V, p. 103.

let 1840 (1) autorisa le ministre des travaux publics à garantir au nom de l'État à la Compagnie des chemins de fer de Paris à Orléans un minimum d'intérêt de 4 0/0 y compris l'amortissement portant sur les capitaux engagés, soit 40 millions, chiffre maximum pendant les 46 premières années.

Il fut en outre stipulé que les sommes déboursées à titre de garantie d'Intérêts ne seraient que des avances et que la Compagnie rembourserait sitôt que ses recettes dépasseraient le 4 0/0 assuré aux actionnaires.

C'était la première fois qu'apparaissait cette combinaison destinée à prendre, 20 ans plus tard, une si vive extension et à se généraliser à toute l'étendue du réseau, elle ne fut pas adoptée sans vives discussions au sein des assemblées législatives et elle n'avait triomphé qu'en présence de la nécessité urgente ou le gouvernement se trouvait de ne point laisser inachevée l'œuvre des grandes lignes si péniblement engagée.

Les prévisions de la commision extra-parlementaire se réalisèrent, l'expérience produisit d'heureux résultats, les affaires de la Compagnie devinrent très florissantes et la garantie d'Intérêts fut purement nominale. Néanmoins on se détourna momentanément de ce mode d'intervention et il faudra attendre la constitution des grands réseaux pour voir le système de la garantie appliqué d'une façon définitive aux chemins de fer français.

La loi de 1842.

A la fin de l'année 1841, la France ne possédait

(1) B. L. 2 semestre 1840, n° 763, p. 235.

encore que 877 kilomètres de chemins de fer, dont 566 seulement étaient en exploitation, alors qu'il y avait en Europe 9281 kilomètres concédés ou entrepris par divers États et 4912 kilomètres à l'état d'exploitation (1).

Le réseau des chemins de fer allemands se développait pour ainsi dire à vue d'œil en suivant les règles d'une stratégie à la fois militaire et commerciale. « Sous le rapport de la sécurité, le corps germanique se procurait le moyen de concentrer ses fonds sur les points de défense de nos frontières ; sous le rapport de nos relations commerciales, il espérait déplacer les habitudes du monde, aller au devant de l'étranger dans les ports où le transit lui offrait le plus davantage et le plus de désavantages pour nous (2). »

La France, « que son génie avait toujours placée à l'avant-garde de la civilisation, » ne pouvait sans compromettre ses intérêts les plus sains se désintéresser de la situation et rester en dehors du mouvement général. Du reste, l'opinion publique ne tarda pas à s'émouvoir de cet état de choses et les chambres de commerce se firent l'écho des revendications en demandant au gouvernement l'extension du réseau et une réglementation générale des voies ferrées. Répondant à ces désirs, le ministre des travaux publics déposa sur le bureau de la Chambre, le 7 février 1842, un projet de classement de 2500 kilomètres de lignes nouvelles.

(1) L'Angleterre comptait 3617 kilomètres, dont 2521 étaient exploités ; l'Allemagne 2811 dont 627 exploités ; l'Autriche 877 dont 747 exploités ; la Belgique 621 dont 378 exploités.

(2) Cotelle, *Cours de dr. administratif*, t. IV, p. 9.

« Nous venons soumettre à votre examen, disait l'exposé des motifs, un projet de loi qui doit exciter toutes vos sympathies et appeler toutes vos méditations. Il a pour but d'étendre sur la surface du royaume un réseau général de chemins de fer. La question des chemins de fer est restée en quelque sorte à l'ordre du jour depuis plusieurs années ; sa grandeur et les conséquences qu'elle fait entrevoir, l'importance des ressources qu'elle exige ont pu en retarder jusqu'à présent la solution, mais le temps des hésitations est passé. Il faut aujourd'hui aborder vivement cette immense question, il faut surtout la trancher de manière à en assurer le succès et à ne plus le livrer à des chances qui compromettraient la puissance et la prospérité de la France. »

L'exécution devait avoir lieu par le concours de l'État, des départements et communes et de l'industrie privée. L'État se chargeait des terrassements, stations, ouvrages d'art et des indemnités de terrains et bâtiments dont l'acquisition serait nécessaire. Les localités intéressées paieraient les 2/3 des dépenses d'expropriation. Des compagnies seraient chargées d'exploiter et fourniraient la superstructure, c'est-à-dire le ballast, la voie, le matériel, mais ces dépenses leur seraient remboursées à la fin de leur bail. Le sacrifice de l'État était chiffré à 150.000 francs par kilomètre. soit 400 millions au plus pour le développement de 2500 kilomètres.

Ce projet reçut un accueil favorable et la commission de la Chambre des députés chargée de l'examiner se rallia à l'idée émise par le gouvernement ; certaines

modifications furent néanmoins apportées. La commission porta la longueur des lignes nouvelles à 3150 kilomètres ; elle décida en outre la construction simultanée de toutes les lignes en commençant par les plus importantes et dont les études étaient terminées.

Après une série de discussions mémorables qui n'occupèrent pas moins de quatorze séances, la loi fut votée à une majorité de 255 voix contre 83 et rendue exécutoire le 11 juin 1842 (1).

M. Thiers aurait voulu empêcher la construction simultanée, l'éparpillement qui devait être la conséquence du plan proposé, il eût voulu voir porter tous les efforts sur la construction allant du Nord au Midi... « Savez-vous à quoi vous ressemblez lorsque vous éparpillez vos ressources pour lutter contre la concurrence étrangère ? Vous ressemblez à ces habitants d'une ville, Paris par exemple, qui auraient plusieurs ponts à construire sur la Seine. Qu'auriez-vous dit si ces habitants de Paris, au lieu de faire un pont, puis un autre, et de s'assurer le moyen de passer la rivière une fois, auraient commencé à faire une arche de tous les ponts de la Seine ? » Son argumentation quoique très spécieuse n'avait pas à convaincre les membres du Parlement et son amendement fut repoussé. Les Chambres étaient franchement hostiles à l'exploitation directe de l'État, aussi firent-elles meilleur accueil à l'amendement de M. Duvergier de Hauranne, qui réservait dans la loi la faculté de concession des lignes classées à l'industrie privée. Il est certain que la loi de 1842 était une très

(1) B. L. 1 semestre 1842, n° 914, p. 481.

heureuse solution pour la formation du réseau. Les capitalistes étaient découragés par les premières difficultés qu'avaient rencontrées les premières Compagnies. Il fallait une intervention énergique de l'État. L'effet de cette loi fut de ramener vers les entreprises de chemins de fer l'esprit d'association qui s'en était éloigné dans un moment d'effroi. Non seulement les capitaux français sortirent de leur torpeur, mais les capitaux étrangers, attirés par la garantie que leur offrait la coopération du Trésor, vinrent chercher un placement en France et augmenter ainsi les ressources dont nous pouvions disposer.

De nombreuses lignes furent alors concédées, certaines Compagnies prirent à leur charge les dépenses de construction.

A partir de cette époque les chemins de fer acquirent les faveurs du public et la fièvre de la spéculation devint si ardente que le gouvernement dut intervenir pour interdire le trafic sur les promesses d'actions de chemin de fer (1).

La crise de 1847. La Révolution de 1848.

La situation semblait néanmoins florissante et tout laissait présager un avenir brillant pour les entreprises de chemins de fer.

(1) Loi du 15 juillet 1845 : « Depuis quelque temps, disait M. Dumon, ministre des travaux publics, nous assistons à un triste spectacle. Une sorte de vertige s'est emparée d'une partie de la société; les chemins de fer, qui ont été longtemps l'objet du dédain des capitalistes, semblent devenus aujourd'hui une source inépuisable de richesses; on se précipite, on se presse dans les bureaux ouverts pour recevoir les listes de souscription et l'on pourrait se croire revenu au temps de ce système fameux qui a tourné tant de têtes et ruiné tant de familles. »

Une nouvelle crise commerciale et financière qui éclata en 1846-47 à la suite d'une mauvaise récolte vient entraver les efforts faits par les Compagnies et mettre un terme à l'engouement momentané, et comme cela arrive toujours à l'exagération du cours des titres provoquée par la spéculation ne tarda pas à succéder la dépréciation, bientôt transformée en panique. La spéculation européenne, qui avait provoqué une hausse considérable des actions, fit apparaître encore plus violents les effets de la crise.

Le gouvernement ne pouvant soutenir toutes les Compagnies se trouva contraint de prononcer la déchéance de certaines d'entre elles (Cette à Bordeaux, Lyon à Avignon) incapables de remplir leurs engagements.

Le mal était sur le point d'être conjuré lorsqu'éclata la révolution de 1848 qui vint encore aggraver la situation des Chemins de fer, les désorganisa et les mit pour ainsi dire à la merci de l'État (1).

La dépréciation des valeurs fut considérable ; les actions de l'Orléans qui, le 2 janvier 1847, étaient cotées 1258 fr. tombèrent, le 5 avril 1848, à 400 fr. Les Compagnies qui n'avaient pas commencé leurs travaux furent obligées de liquider, celles qui les avaient commencés ne purent les continuer et implorèrent le rachat de l'État.

Il ne resta debout, traversant la crise tant bien que mal, que celles dont les travaux étaient achevés ou dont les principales dépenses étaient à la charge de l'État en vertu de la loi de 1842.

(1) V. *l'Economiste Européen* et du Puynode, *les Grandes crises financières de la France*, in-8, 1876.

Le gouvernement provisoire, s'inspirant des idées nouvelles et invoquant l'autorité de l'État, annonça par un rapport inséré au *Moniteur* son intention de racheter ou plutôt d'exproprier les voies ferrées.

« Maintenant, citoyens, voici une question plus grave, celle des chemins de fer. Nous avons pensé, nous pensons encore que l'existence des Compagnies financières conforme au principe du gouvernement monarchique, du gouvernement aristocratique, du gouvernement fédéral est radicalement incompatible avec le principe du gouvernement républicain, démocratique et unitaire.

« Par les faits qui se passent depuis plusieurs mois, la faiblesse, l'impuissance du crédit privé a été clairement découverte. L'État seul a le pouvoir et l'énergie de dominer l'ensemble de la situation où nous a jetés la brusque disparition de l'ancien gouvernement. Il est bon que la France et l'Europe en reçoivent une éclatante preuve. »

Cette proposition présentée par M. Duclerc, ministre des finances, donnait aux actionnaires des titres de rente en échange de leurs actions estimées au cours moyen des six dernières années antérieures au 24 février et mettait à la charge de l'État le service des emprunts. Elle eût grevé le budget d'une rente de 22 millions correspondant à une estimation de 518 millions pour la valeur des actions et en outre du service des emprunts, s'élevant à 90 millions. Elle fut combattue — par des républicains — comme inutile et dangereuse pour l'État dont la situation financière ne permettait pas une opération de cette importance et les journées de juin vinrent clore la discussion.

Elle ne fut pas reprise et sur une interpellation de M. Duclerc, le 3 juillet, le général Cavaignac, président du Comité, répondit que le cabinet renonçait à la proposition de rachat (1).

Presque toutes les Compagnies eurent à subir les tristes conséquences de la crise de 1848 et le gouvernement dut mettre sous séquestre les Compagnies d'Orléans, de Bordeaux à la Teste, de Marseille à Avignon et de Paris à Sceaux.

Après 1848, le gouvernement une fois rassuré contre les entreprises de l'émeute songea à secourir les Compagnies que la crise avait le plus compromises et à leur procurer les moyens de reprendre l'exécution des lignes; il fit tous ses efforts pour relever la situation et le crédit des Compagnies les plus éprouvées.

La Compagnie de Marseille à Avignon, qui avait été mise sous séquestre par arrêté du pouvoir exécutif en date du 21 novembre 1848, reprit sa liberté par la loi du 19 novembre 1849 (2). L'État accordait une garantie d'intérêts au taux de 5 p. 100 à un emprunt de 50 millions contracté par la Compagnie. Le remboursement des sommes avancées par l'État devait être prélevé sur tous les bénéfices nets et avant qu'aucun intérêt fût servi aux actionnaires. Cette loi renfermait en outre une clause d'après laquelle, si l'État était créancier de la Compagnie à l'expiration de la concession, le montant des créances devrait se compenser jusqu'à due

(1) Un projet de rachat du chemin de fer de Paris à Lyon fut néanmoins voté (loi du 17 août 1848), mais il résultait d'une convention amiable et n'était nullement la consécration du prétendu droit d'expropriation invoqué pour justifier le projet de la Commission exécutive.

(2) B. L. 2e semestre, n° 212, p. 454.

concurrence avec la somme due à la Compagnie pour la reprise du matériel.

Une loi du 6 août 1850 (1) vint en aide aux Compagnies de Tours à Nantes et d'Orléans à Bordeaux en portant à 50 ans la durée de leur concession et en les déchargeant de diverses obligations que leur imposaient les cahiers des charges de 1844 et 1845.

Pendant cette période peu prospère pour l'État et pour les Compagnies une seule concession fut accordée à des capitalistes anglais. La loi du 12 mai 1851 (2) accorda à la Compagnie concessionnaire des lignes de Versailles à Rennes une garantie d'Intérêts de 4 0/0 pendant 50 ans portant sur un capital de 55 millions; le partage des bénéfices devait s'opérer au-delà de 8 p. 100. Le gouvernement supposait que cette garantie ne serait jamais effective ; cependant il était stipulé que, le cas échéant, les versements du Trésor seraient remboursés sur les excédents des recettes des exercices ultérieurs et au besoin sur la valeur du matériel à l'expiration de la concession.

Enfin, une loi du 1er décembre 1851 (3) accordait une garantie d'Intérêts à la Compagnie de Lyon à Avignon pendant 50 ans. Le taux de la garantie était 3 0/0 et le partage des bénéfices devait s'exercer au-delà de 8 0/0.

A la fin de l'année 1851 l'étendue du réseau d'intérêt général concédé ou réservé à l'État, qui était de 4704 kilomètres en 1847, ne s'était élevé qu'à 4967 kilomètres ; la longueur des chemins concédés était tombée de 4042 ki-

(1) B. L. 2e semestre 1850, no 320, pp. 589 et 594.
(2) B. L. 1er semestre 1851, no 390, p. 575.
(3) B. L. 2e semestre 1851, p. 466, no 1003.

lomètres à 3918 kilomètres; toutefois l'exploitation avait pu s'étendre de 1832 kilomètres à 3554 dont 383 kilomètres placés entre les mains de l'État. Le montant des sommes garanties s'élevait à 155 millions. L'État s'était imposé des charges considérables en faveur des chemins de fer ; cependant ces voies de transport étaient loin de répondre aux besoins réels du commerce. L'isolement des lignes ouvertes et leur partage entre un grand nombre de Compagnies nécessitaient des transbordements lents et coûteux. Une œuvre d'unification devenait de jour en jour indispensable, elle s'accomplit dans la période de 1852 à 1857 et devint la source de progrès considérables.

« Ces diverses constructions de lignes, dit M. Noel, s'étaient effectuées lambeaux par lambeaux et l'achèvement en avait été confié à un nombre considérable de sociétés ou d'entreprises étrangères les unes aux autres et n'ayant entre elles d'autres rapports que ceux qu'exigeaient le transport des marchandises ou le trafic ordinaire d'un point quelconque de la France à l'autre. Les inconvénients de cette division du réseau n'avaient pas tardé à se faire jour. Les dépenses d'exploitation, moindres sur les lignes importantes, s'élevaient à des proportions souvent ruineuses sur les autres; les prix de transport et les maxima de tarifs n'offraient aucune homogénéité; le service se faisait mal, sans unité et sans règle et les transbordements multipliés des voyageurs et marchandises, en nuisant au développement des transactions, accroissaient considérablement les frais d'administration déjà trop considérables eu égard aux recettes réalisées. »

La Formation des grands réseaux

Le gouvernement du 2 décembre se rendit aux légitimes réclamations qui s'élevaient de toutes parts, il se montra favorable aux Compagnies de chemin de fer, leur donna même une vive impulsion en favorisant la constitution des grands réseaux. Du reste, la question des chemins de fer s'imposait d'elle-même et avant toute autre à la sollicitude des pouvoirs publics : elle tenait le premier rang dans les ardentes préoccupations du public et il est permis de dire sans exagération qu'elle était, pour le gouvernement comme pour le pays, la question vitale.

La première pensée du gouvernement impérial fut de consolider le crédit des Compagnies pour obtenir d'elles un développement considérable des travaux de chemin de fer. Il se fit accorder le droit de concéder toutes les lignes quelle que fût leur importance par des décrets délibérés en Conseil d'État sauf intervention du Parlement pour les clauses intéressant les finances de l'État (1). Puis l'Empereur, dans le but de donner un essor décisif à l'industrie des chemins de fer, porta à 99 ans la durée des concessions ; les charges des Compagnies furent ainsi amoindries, se répartissant sur un plus grand nombre d'années (2).

Les fusions entre les Compagnies déjà existantes furent favorisées dans le but de créer des Compagnies

(1) Article 4 sénatus-consulte du 25 décembre 1852.

(2) C'est dans cette période de 1852 à 1858 que s'élabora le grand travail de fusion. Le chiffre des Compagnies, qui était de 33 en 1846, tomba à 24 en 1855 et fut réduit à 6 en 1859.

financières puissantes capables d'entreprendre, sans compromettre leur avenir, la construction des lignes nouvelles donnant souvent un produit net insuffisant et dont l'exécution eût été inabordable pour des Compagnies nouvelles et isolées.

L'État vint en aide aux Compagnies en accordant des subventions et des garanties d'Intérêts. Toutes ces mesures devaient rapidement relever le crédit des Compagnies, donner à nouveau confiance aux capitalistes et conséquemment permettre la prompte exécution des entreprises. La confiance du public se porta alors sur les opérations de chemins de fer avec empressement et les capitaux affluèrent.

Le ministre des travaux publics fut autorisé par décret en date du 5 janvier 1852 (1) à concéder la ligne de Paris à Lyon pour 99 ans avec garantie d'Intérêts de 4 0/0 pendant 50 ans, sans toutefois que la somme bénéficiant de cette disposition pût excéder 200 millions. Après le délai de 15 années à dater de l'époque fixée pour l'achèvement des travaux, si le produit net de l'exploitation dépassait 8 0/0 du capital dépensé par la Compagnie, la moitié de l'excédent devait être attribuée à l'État.

Cette même année la Compagnie d'Orléans se fusionnait avec les lignes du Centre, d'Orléans à Bordeaux et de Tours à Nantes et se rendait concessionnaire de nouvelles lignes moyennant une garantie d'Intérêts à 4 0/0 pendant 50 ans pour un capital de 150 millions (2). La Compagnie de Lyon à la Méditer-

(1) B. L., 1er semestre 1852, n° 482, p. 118.
(2) Décret du 27 mars 1852, B. L. 1er sem., n° 520, p. 1071.

ranée formée par la fusion des lignes de Lyon à Avignon, de Marseille à Avignon, de Cette à Montpellier et de Montpellier à Nîmes obtenait une garantie de 4 0/0; l'État garantissait les dépenses mises à la charge de la Compagnie et aussi les arrérages des obligations qu'elle avait dû remettre aux actionnaires des lignes fusionnées avec elle (1).

Le chemin de fer de Bordeaux à Cette, concédé par la loi du 17 juin 1846, avait été abandonné par la compagnie concessionnaire dont la déchéance avait été prononcée par arrêté ministériel du 21 décembre 1847. Le gouvernement, par la loi du 8 juillet 1852 (2), accorda à une compagnie nouvelle une concession avec garantie d'Intérêts moyennant la cession gratuite du canal latéral à la Garonne. Ainsi fut constituée la Compagnie du Midi qui s'adjoignit l'année suivante les lignes de Bordeaux à Bayonne et de Narbonne à Perpignan.

Citons encore la concession de la ligne de Cherbourg à Paris moyennant une subvention de 16 millions et une garantie d'Intérêts de 4 0/0 portant sur les dépenses à la charge de la Compagnie (3).

Enfin la Compagnie du Nord qui, dès 1847, avait absorbé la Compagnie de Creil à Saint-Quentin se fusionnait avec celle d'Amiens à Boulogne et acceptait des concessions nouvelles sans subvention, ni garantie d'intérêt.

Dès la fin de 1852, le nombre de kilomètres concédés définitivement était monté de 3510 à 6855 parmi lesquels figuraient 1950 kilomètres de lignes nouvelles.

(1) Loi du 8 juillet 1852, B. L., 2e sem. 1852, n° 556, p. 105.
(2) B. L., 2e semestre 1852, n° 558, p. 126.
(3) Loi du 8 juillet 1852, B. L. 2e sem., n° 558, p. 149.

Le réseau français, dont la révolution de 1848 avait entravé l'exécution, se trouvait complètement réorganisé ; quatre grandes Compagnies existaient déjà. Malgré cela, le réseau ne pouvait encore répondre à toutes les exigences et satisfaire à tous les besoins, aussi le gouvernement, tout en continuant de favoriser le travail de fusion, accorda-t-il des concessions nouvelles aux grandes Compagnies. C'est ainsi que, dans la seule année 1853, 1946 kilomètres de lignes nouvelles furent concédés.

En 1853, le réseau de l'Est se forme par la réunion de diverses lignes à celle de Paris à Strasbourg (1). Cette opération était très avantageuse pour l'État, car la nouvelle Compagnie se chargeait de rembourser les prêts consentis aux Compagnies de Troyes à Montereau et de Strasbourg à Dole et de garantir à la place de l'État les sommes employées par cette dernière Compagnie pour la construction d'un embranchement.

C'est aussi en 1853 que se constitua le grand Central par la fusion de certaines grandes lignes du Centre (2). Certaines lignes de ce réseau étaient concédées à titre définitif et ne recevaient aucune subvention. D'autres, concédées seulement à titre éventuel, devaient être construites sous le régime de la loi de 1842. A cette époque le réseau du grand Central comptait 1054 kilomètres, une loi du 2 mai 1855 porta l'étendue de ce réseau à 1100 kilomètres. Une subvention de 98 millions était accordée et un intérêt de 4 0/0 était garanti pen-

(1) Décret du 17 août 1853. B. L., 2e sem., n° 94, p. 531.
(2) Décret du 21 avril 1853. B. L., 1er sem., n° 45, p. 690.

dant 50 ans sur un capital de 244 millions. Il était en outre stipulé que, au cas où la garantie fonctionnerait pendant 5 ans, l'État pourrait reprendre l'administration de la ligne et la conserver jusqu'à ce que le revenu net ait atteint 4 0/0 pendant 3 ans.

Signalons enfin la formation du réseau de l'Ouest constitué en vertu de la loi du 2 mai 1855 (1). Ce réseau, constitué par la fusion de toutes les lignes situées dans la région de l'Ouest, obtenait une garantie d'Intérêts de 3 1/2 0/0 du capital actions et de 4/0 des emprunts émis ou à émettre estimés à 359 millions. Remarquons en outre que l'État faisait dans cette convention abandon de son droit au partage des bénéfices.

Par suite des concessions faites de 1852 à 1855 le gouvernement avait porté successivement le chiffre des lignes concédées à 11846 kilomètres.

Pour toutes les Compagnies, la situation était florissante ; seule la Compagnie du grand Central était loin de prospérer ; elle se trouvait dans une situation fort gênée et éprouvait de grandes difficultés à réaliser les capitaux indispensables à la construction de son réseau. Cette Compagnie, dont la constitution n'avait été décidée qu'en présence de l'impérieux désir de doter de voies ferrées des contrées déshéritées, fut obligée d'en venir à la liquidation. Le démembrement de ce réseau s'opéra entre les Compagnies de Paris à Lyon et d'Orléans par la loi du 19 juin 1857 (2). La Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, se trouvait définitivement

(1) B. L. 1er semestre, 1855, n° 297, p. 817, et errata 2e semestre 1855, n. 311, p. 48.
(2) B. L. 2e sem. 1857, n° 522, p. 241

constituée; toutes les lignes fusionnées étaient unifiées pour le fonctionnement de la garantie.

L'État obtenait en outre un concours de 24 millions pour la constitution du réseau pyrénéen qui fut concédé à la Compagnie du Midi avec cette subvention et une garantie de 4 0/0 sur un capital de 112 millions.

Voyant la situation des Compagnies prospère, le gouvernement en profitait pour leur donner des concessions énormes de lignes nouvelles sans subvention, ni garantie d'Intérêts et introduisait dans les cahiers des charges des clauses fort défavorables aux Compagnies. « A la fin de 1857, on comptait 16069 kilomètres de chemins concédés qui se trouvaient répartis entres les 6 grandes Compagnies, sauf 1001 kilomètres répartis entre 8 compagnies secondaires. Les grandes Compagnies avient dépensé de 1852 à 1857 plus de 2 milliards et elles étaient arrivées à exploiter 7453 kilomètres ; les engagements qu'elles venaient de prendre mettaient à leur charge près de 3 milliards de travaux(1). Après avoir remanié et épuisé leur capital en actions, elles avaient à faire un large appel au public en émettant des obligations.

Tout à coup, le public qui après les réformes opérées par l'Empire avait paru disposé à prêter un large concours aux Compagnies; et dont l'engouement avait dû être tempéré, ne tarda pas à s'en écarter. La crise financière et commerciale qui éclata dans les derniers mois de 1857 marqua le terme de l'engouement (2).

(1) Aucoc, t. III, p.265, n. 1221.
(2) Après s'être élevées de 32.680 fr. en 1851, à 53.087 en 1855, les

Jusque-là on avait tout accueilli avec confiance, sans y regarder de trop près et à l'ombre de cette confiance aveugle s'était glissée plus d'une entreprise douteuse. Quelques-unes des bonnes même avaient par des fusions ou des concessions nouvelles peut-être trop aventureuses compromis leur avenir. Dès lors, on se mit à calculer avec inquiétude les charges qu'avaient prises les Compagnies sans trop en mesurer la portée, on se dit que les concessions nouvelles pourraient bien ne point rendre ce qu'on supposait et que dans ce cas elles absorberaient une partie des bénéfices du réseau principal. On fut surtout effrayé de la somme considérable qu'il y aurait à demander au public et cela dans un délai très rapproché. Ces appréhensions devinrent bientôt générales et il en résulta pour les Compagnies une grande difficulté à placer leurs obligations. Quelque peu justifiées que fussent ces terreurs, le gouvernement ne pouvait y rester insensible. Aussi, reculant devant les ruines qui allaient résulter de cette crise des transports et devant l'ébranlement du crédit public, résolut-il de prêter son appui aux Compagnies et dès 1858 il annonça par une note insérée au *Moniteur* qu'il examinerait avec sollicitude les doléances des Compagnies dont le sort était si intimement lié à la prospérité du pays.

« L'opinion publique s'est préoccupée dans ces derniers temps des réclamations que la réunion des grandes Compagnies de chemins de fer a adressées au gouvernement.

recettes kilométriques tombèrent à 46.715 fr. en 1857 et 42.780 fr. en 1858.

« Ces réclamations ont été accueillies avec le bienveillant intérêt que l'Empereur a toujours montré et continue de porter à ces grandes entreprises.

« La principale de ces demandes avait pour but le retrait de la loi votée l'année dernière sur les valeurs mobilières. Cette loi, présentée conformément au vœu souvent formulé par le Corps législatif, n'a été votée qu'après une discussion approfondie. Elle est d'une date trop récente pour qu'on puisse se former une opinion définitive sur son application et ses résultats. Quant aux demandes relatives à des points spéciaux, les réclamations des Compagnies seront examinées avec la sollicitude qu'inspirent au gouvernement des entreprises dont le succès est si intimement lié à la prospérité générale et le ministre des travaux publics s'est déjà mis en rapport avec les Compagnies. »

La question à l'ordre du jour était celle de savoir comment l'État viendrait en aide aux Compagnies. Deux systèmes pouvaient être adoptés. L'un eût consisté à ajourner l'exécution des lignes les moins urgentes ou à prononcer la déchéance des Compagnies impuissantes à s'acquitter de leurs engagements ; il n'était pas possible de s'arrêter au premier système, il eût été incompatible avec les promesses faites aux populations.

L'autre consistait à maintenir les concessions en fortifiant le crédit des Compagnies par une application plus large du système de la garantie d'Intérêts; ce fut cette deuxième solution qui prévalut, on l'admit d'autant plus facilement que jusqu'alors la garantie, tout en donnant un appui moral très efficace aux Compagnies

n'avait jamais été effective et dès lors n'avait jamais imposé aucun sacrifice au Trésor.

Telles furent les origines des Conventions du 11 juin 1859, dites Conventions Franqueville (du nom de leur auteur), qui créèrent entre l'État et les Compagnies cette association que l'on n'a pas réussi à dissoudre depuis lors.

III

DE 1859 A 1883

Malheureusement après avoir dépensé 3 milliards pour les chemins de fer, en face d'engagements qui s'élevaient au moins à pareille somme, l'on se trouvait arrivé au point où il était plus facile de décréter un nouveau réseau que de le construire.

Il était évident que les Compagnies même avec les ressources qu'elles puisaient dans leurs concessions quasi-séculaires, dans l'appui moral de l'État, dans le système de fusion qui avait écarté les concurrences en améliorant pour elles comme pour le public les conditions de l'exploitation n'obtiendraient point le crédit nécessaire pour mener à bonne fin l'œuvre vraiment gigantesque de l'achèvement du réseau. D'un autre côté le fardeau qui menaçait d'écraser les Compagnies n'aurait pas davantage été supporté par le Trésor. Ce que l'État ni les Compagnies n'auraient pu faire isolément, on le tenta en combinant leurs forces et leur crédit par le système de la garantie d'Intérêts par l'État à titre d'avance remboursable, système qui avait été partiellement appliqué au début des chemins de fer et qui fut généralisé par les Conventions de 1859.

Aux yeux du rapporteur, ce système avait l'immense avantage d'échelonner les sacrifices de l'État et de les

rendre proportionnels à l'insuffisance des produits des Compagnies secourues.

Les Conventions de 1859

Les Conventions de 1859 s'inspirèrent de cette double idée qu'il était juste de conserver aux Compagnies la situation qu'elles avaient en 1857 avant la concession des lignes nouvelles et qu'il fallait néanmoins tenir compte de l'augmentation du produit qui résulterait pour l'ancien réseau du trafic qui lui serait amené par l'exploitation des lignes concédées en 1857, tout en s'assurant contre la tendance que pourraient avoir les Compagnies de favoriser le trafic des lignes de l'ancien réseau au détriment des lignes nouvelles.

« A cette époque la préoccupation de l'État et des Compagnies fut d'englober dans le même réseau les lignes les plus rémunératrices et dans le second les lignes qui devaient recourir à la garantie d'Intérêts (1). » Dans ce but, on établit une distinction entre l'ancien et le nouveau réseau ; seules les lignes du nouveau réseau devaient jouir du bénéfice de la garantie d'Intérêts en cas d'insuffisance des produits nets. Dans l'ancien réseau, on classait les lignes existant en 1857, celles dont les résultats étaient connus: le nouveau réseau comprenait les lignes concédées en 1857 à titre éventuel ou définitif; celles dont la construction s'imposait, mais dont les recettes étaient incertaines et pour lesquelles le concours de l'État était reconnu indispensable.

(1) Graux.

Sur 16352 kil. existant alors, 7774 kil. furent attribués à l'ancien réseau et 8578 kil. au nouveau réseau et répartis ainsi entre chaque Compagnie.

	Ancien réseau	Nouveau réseau
Est	985	1.365
Lyon	1.834	2.496
Midi	798	825
Nord	967	618
Orléans	1.764	2.162
Ouest	1.192	1.112
Diverses	234	»

La comptabilité des deux réseaux devait être distincte et l'état garantissait aux capitaux engagés dans la construction du nouveau réseau un intérêt annuel de 4 0/0 pendant 50 ans et l'amortissement au même taux et dans le même délai, soit en tout 4.655 0/0. Cette garantie portait sur un capital maximum (1) évalué comme devant représenter l'ensemble des dépenses à faire pour le nouveau réseau, défalcation faite des subventions de l'État.

En outre, il était stipulé que la portion du produit net de l'ancien réseau qui dépasserait un revenu kilométrique moyen et fixé d'avance serait appliquée avec le rendement même du nouveau réseau à couvrir l'intérêt et l'amortissement garantis par l'État. C'est ce qu'on a appelé le déversoir ; les excédents des produits de l'ancien réseau devaient se déverser sur le nouveau.

« La caisse de la Compagnie est comme un bassin

(1) Ce capital maximum fut fixé en 1859 à 200 millions pour le Nord ; 522 pour l'Est ; 307 pour l'Ouest ; 815 pour l'Orléans ; 1125 pour le Lyon ; 149 pour le Midi.

qui se remplit quand un certain niveau est atteint, la recette se déverse dans un second bassin, enfin l'État vient au bout de l'année et ajoute ce qu'il faut pour remplir ce deuxième bassin. Voilà toute l'économie de ce problème d'hydraulique financière (1). »

Le revenu réservé à l'ancien réseau comprenait :

1. La somme nécessaire pour assurer aux actions un certain dividende à peu près égal à celui des dix dernières années ;

2. L'intérêt et l'amortissement des obligations émises par l'ancien réseau ;

3. Une somme représentant 1.10 0/0 (0.85 pour le Nord) des capitaux nécessaires pour compléter avec le taux garanti de 4.65 0/0 l'intérêt et l'amortissement effectif des emprunts contractés pour l'exécution du nouveau réseau. On avait pensé que le taux de 4.65 0/0 était insuffisant, étant donné que les Compagnies empruntaient au taux de 5.75 0/0. Il y avait donc entre ce taux et celui de la garantie une différence de 1.10 0/0. Il fut convenu que ce prélèvement en faveur du nouveau réseau ne fonctionnerait que lorsque les produits nets de l'ancien auraient permis de distribuer aux actionnaires un dividende fixé d'après la moyenne des 5 dernières années précédant les conventions.

Le dividende réservé à chaque Compagnie fut arrêté aux chiffres suivants — Est, *38 fr.* — Lyon, *47 fr.* — Midi, *35 fr.* — Nord, *50 fr.* — Orléans, *51 fr.* — Ouest, *35 fr.*

En ce qui concerne les lignes du nouveau réseau les

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 1875.

Conventions de 1859 stipulaient qu'elles ne participeraient à la garantie d'Intérêts qu'à partir du 1er janvier 1864 pour l'Est et du 1er janvier 1865 pour les autres Compagnies. A titre de mesure transitoire, l'art. 3 des Conventions portait que : « celles des lignes du nouveau réseau qui ne seront pas terminées au 1er janvier 1865 ne participeront à la garantie d'Intérêts qu'à partir du 1er janvier qui suivra leur mise en exploitation. »

Ce même article des Conventions stipulait que « les lignes classées dans l'ancien réseau n'entreraient en ligne de compte dans le calcul des produits nets qu'à partir du 1er janvier qui suivra leur mise en exploitation. » M. de Franqueville faisait remarquer qu'il y avait dans cette clause une incitation donnée aux Compagnies de terminer promptement le premier réseau parce que le revenu kilométrique réservé était plus élevé que l'intérêt et l'amortissement de la dépense du premier réseau.

Les sommes que l'Etat s'engageait ainsi à garantir n'étaient que des avances remboursables aussi fut-il stipulé que l'État serait remboursé avec intérêts de 4 0[0 sur les produits nets des lignes participant à la garantie d'Intérêts dès que les produits accrus de l'excédent de produits de l'ancien réseau dépasseraient l'intérêt et l'amortissement garantis. Si à l'expiration de la concession, l'État était créancier des Compagnies, la somme due par l'État pour la reprise du matériel devrait se compenser jusqu'à due concurrence avec le montant de sa créance.

Enfin, reprenant une clause qui avait été insérée dans les Conventions antérieures, les Conventions de 1859

prévoyaient un droit de partage pour l'État des bénéfices des Compagnies si le revenu net dépassait un certain chiffre variable suivant les Compagnies.

« Ainsi, garantie d'Intérêts accordée par le trésor aux Compagnies sous la forme d'avances remboursables et portant intérêt à 4 0/0, partage des bénéfices au profit de l'État au delà d'un certain produit net ; retour au patrimoine national de toutes les lignes ferrées à l'expiration des concessions ; telle est, sauf quelques modifications de détail apportées par les contrats postérieurs, l'économie des Conventions conclues en 1859 entre les Compagnies de chemin de fer et les pouvoirs publics » (1).

On critiqua beaucoup alors ces conventions au point de vue du respect des engagements. Les Compagnies, disait-on, étaient libres en 1857 de débattre les conditions d'établissement du second réseau et on induisait de là que les conditions acceptées devaient être exécutées.

On trouva que la garantie d'Intérêts accordée aux actionnaires était de la générosité mal placée et que tout au moins on aurait dû attendre que les Compagnies fussent dans une situation plus malheureuse et que l'impossibilité de tenir leurs engagements fût démontrée par l'expérience. Nous ne savons pas ce que l'État eût gagné à cet ajournement. Le gouvernement préfera prêter un appui moral aux Compagnies, car de l'avis de tous la garantie d'Intérêts n'était pas autre chose ; il voulut consolider leur crédit et leur permettre de

(1) Octave Noel. *Conséquences économiques et financières des Conventions de 1859.*

retrouver la situation prospère qu'elles avaient avant la crise. La garantie d'Intérêts n'était qu'un simple prêt fait sur gage assuré qui devait donner confiance aux capitaux sans compromettre en quoi que ce soit les finances publiques. Aux yeux du législateur de 1859, le remboursement des avances était proche. Les Compagnies ne pouvaient se désintéresser de la situation qui leur était faite, car bien qu'un certain dividende fût assuré aux actionnaires, elles avaient un stimulant efficace dans l'espoir de reconquérir la liberté de leur dividende.

Grâce à la garantie d'Intérêt, les Compagnies de chemins de fer prirent un nouvel essor; elles purent en 10 ans construire plus de 10.000 kil. de lignes et l'État dont le crédit était alors peu florissant assura la construction des lignes secondaires françaises sans engager sérieusement les finances publiques.

Mais le développement de l'industrie, les facilités accordées à la concurrence étrangère par les traités de 1860 et les prétentions souvent légitimes nécessitèrent un nouveau développement du réseau. En effet les concessions de 1857 n'avaient pas satisfait toutes les contrées du territoire; des besoins de locomotion inattendus et illimités naissaient de toutes parts; pour certains ports, c'était une question vitale que celle des débouchés à l'intérieur; il était de toute nécessité de créer de nouvelles lignes dans le but de lutter contre la concurrence de l'étranger. En présence de cette situation critique, le gouvernement se décida à intervenir.

Mais il fallait s'attendre à la résistance des Compagnies; celles-ci qui se prétendaient lésées par les Con-

ventions de 1859 refusèrent d'accepter de nouvelles concessions, elles se souciaient peu d'exposer dans l'exploitation de lignes stériles les bénéfices fournis par les lignes fécondes. En présence de cette résistance « le gouvernement dont le devoir était de répandre sur la surface du pays ce bien-être nouveau dont la répartition lui était réservée » se fit autoriser par une loi du 2 juillet 1861 (1) à concéder 1.300 kil. de lignes à des compagnies nouvelles ; l'État devait lui-même entreprendre les travaux s'il ne trouvait pas de concessionnaires. C'est de cette époque que datent les réseaux secondaires des Charentes, de la Vendée et des Dombes ; ces compagnies nouvelles acceptèrent les concessions sans garantie d'Intérêts (2).

Les Conventions de 1863.

En 1863, les grandes Compagnies, revenues à de meilleurs sentiments et craignant surtout la concurrence des compagnies secondaires, se décidèrent à traiter. D'autre part, certaines Compagnies trouvaient que les estimations des dépenses des lignes du nouveau réseau fixées par les Conventions de 1859 étaient insuffisantes. On s'aperçut aussi qu'on avait classé dans les deux réseaux des lignes se faisant concurrence. Ces erreurs furent rectifiées par les conventions du 11 juin 1863 (3).

Sans modifier le principe des conventions de 1859,

(1) B. L. 2e semestre 1861, n° 946, p. 1.

(2) La Cie des Dombes reçut une subvention de 3.750.000 fr.

—	Charentes	—	—	20 millions.
—	Vendée	—	—	2 millions.

(3) B. L. 2e semestre 1863, n° 1141.

les conventions nouvelles modifièrent la répartition des lignes entre l'ancien et le nouveau réseau ; certaines lignes étaient ajoutées au nouveau réseau ; certaines lignes du nouveau réseau passaient dans l'ancien. Le capital garanti (1) était accru de la valeur des nouvelles lignes et de l'augmentation de certaines évaluations de 1859. Les chiffres du revenu réservé étaient modifiés. Enfin l'étendue du réseau concédé était portée à 21000 kilomètres (2).

Retenues par la préoccupation de ne pas trop grever le compte de la garantie, les grandes Compagnies ne se prêtaient qu'avec une assez grande résistance à l'extension de leur réseau, elles se souciaient fort peu de s'engager dans des constructions douteuses qui seraient venues grever leur budget.

Le gouvernement tout en reconnaissant la justesse des réclamations des populations ne pouvait construire de nouvelles lignes, étant donné l'état de ses finances. Il était pourtant de bonne politique de calmer l'impatience des Conseils généraux et des Chambres de commerce.

La loi de 1865

Une idée nouvelle se fit jour : la création des chemins à bon marché, dits chemins de fer d'intérêt local. Ces

(1) Le capital garanti était en 1863 : 178 millions pour le Nord; 865 millions pour l'Est; 570 millions pour l'Ouest; 760 millions pour l'Orléans ; 1255 millions pour le P.-L.-M. ; 496 millions pour le Midi.

(2) Les dépenses de 1[er] établissement effectuées pour la construction de ces lignes et du matériel s'élevaient à 6.500 millions de francs environ, dont 5.350 millions à la charge des Compagnies et 970 millions à la charge de l'Etat. Les dépenses qui restaient à faire pour les lignes en construction étaient évaluées à 2600 millions dont 2130 millions au compte des Compagnies et 470 millions au compte de l'État.

chemins de fer furent institués par la loi du 12 juillet 1865 (1).

« Ces chemins, disait l'exposé des motifs, d'une longueur de 30 à 40 kil., étaient exclusivement destinés à relier les localités secondaires aux lignes principales en suivant soit une vallée, soit un plateau et en ne traversant ni faîtes, ni montagnes, ni grandes vallées. Ce n'est qu'en se renfermant dans ces limites qu'il serait possible de réaliser dans la construction de ces nouvelles voies les conditions d'économie qui seules permettront au département d'en supporter les charges et que l'on ne verra pas se substituer à des chemins d'intérêt réellement local des voies ferrées qui, au lieu de former des affluents des grandes lignes, viendront détruire l'équilibre des résaux créés par l'État.

M. le Comte le Hon, rapporteur de la loi, se ralliait aux sages avis du gouvernement : « Le problème de la création des chemins de fer secondaires dans les conditions où ils sont placés, ne peut être résolu que si l'on apporte une économie considérable dans leur construction et dans leur exploitation (2). »

Malheureusement les sages dispositions de la loi de 1865 ne furent pas fidèlement observées ; les petites compagnies n'ayant ni lignes à long trafic et ne participant pas à la garantie auraient peut-être pu vivre en construisant et en exploitant très économiquement, surtout si elles avaient su obtenir le concours des grandes compagnies. Au lieu de cela, la plupart d'entre elles se laissèrent aller à de folles spéculations et eurent même

(1) B. L. 2e semestre 1865, no 1314, p. 145.
(2) M. U. 29 juin 1er et 2 juillet 1865.

la prétention de faire concurrence aux lignes garanties par l'État.

« Les ingénieurs, dit M. Théry, y ont trouvé la gloire et d'abondantes décorations ; les entrepreneurs, de grands bénéfices..... mais le budget de l'État de graves mécomptes. »

Les Conventions de 1868.

Malgré la création des lignes d'intérêt local qui avaient donné satisfaction à certaines contrées, il était d'autres régions encore déshéritées et auxquelles il était indispensable d'accorder des lignes d'intérêt général. Les Compagnies désirant la révision des conventions de 1863 en demandèrent la concession. Les conventions de 1868 sanctionnèrent les diverses modifications apportées au régime des chemins de fer (1).

L'État, par ces conventions, concéda à nouveau aux 6 grandes Compagnies 34 lignes nouvelles d'une étendue totale de 1464 kilomètres (2).

Les nouvelles lignes étaient en général incorporées au nouveau réseau mais de nombreux remaniements étaient opérés de manière à éviter autant que possible les détournements de trafic au profit de l'ancien réseau pour augmenter la garantie.

(1) Dates des Conventions :

Ouest	loi du	4 juillet	1868. B. L.	1868 2e	semestre n°	1610.
Est	—	11	—	1868 2e	—	1626.
P.-L.-M.	—	18	—	1868 1er	—	1699.
Orléans	—	26	—	1868 2e	—	1622.
Midi	—	10 août	—	1868 2e	—	1642.
Nord	—	22 Mai	1869.	1869 1er	—	1721.

(2) Les 1464 kilomètres étaient ainsi répartis : — 67 kil. à l'Est. — 345 kil. à l'Ouest. — 180 kil. à l'Orléans. — 249 kil. au P.-L.-M. — 327 kil. au Midi. — 296 kil. aux Charentes.

La concession de nouvelles lignes et les remaniements du réseau amenaient des modifications dans les chiffres du capital garanti (1).

La garantie accordée par l'État ne s'appliqua pas seulement aux dépenses des lignes nouvellement concédées, on l'appliqua également aux suppléments de dépenses justifiées dans la construction des lignes précédemment concédées. C'était « la garantie éventuelle. » Les Compagnies pouvaient porter au compte de la garantie les dépenses complémentaires faites sur les lignes en exploitation pour améliorer leur situation (2).

« En théorie, il semble que rien n'empêchait de laisser à la charge des actionnaires l'intérêt et l'amortissement des capitaux empruntés pour ces travaux puisque les Compagnies n'avaient rien stipulé à ce sujet dans les conventions primitives. En pratique, on reconnait bien vite que du jour où une Compagnie jouit d'une garantie basée sur les recettes et les dépenses réelles de l'exploitation, l'intérêt même de son garant est de l'autoriser à porter en compte les travaux complémentaires. En effet parmi ces travaux il n'en est qu'un petit nombre qui s'imposent en tout état de cause, par exemple ceux que le ministre prescrit pour des motifs de sécurité, ceux-là l'État aurait tout bénéfice à en

(1) Capital garanti en 1868 : — 719 millions pour l'Ouest. — 865 millions pour l'Est. — 630 millions pour le P.-L.-M. — 832 millions pour l'Orléans. — 200 millions pour le Nord. — 574 millions pour le Midi.

(2) Le maximum des dépenses complémentaires fut fixé à 60 millions pour le Nord. — 30 millions pour le Midi sur l'ancien réseau. — 40 millions pour l'Est, sur l'ancien réseau. — 22 millions pour l'Orléans. — 124 millions pour l'Ouest. — 103 millions pour le P.-L.-M.

laisser la charge aux actionnaires. Mais la plupart des travaux complémentaires ont pour but soit d'attirer un trafic nouveau, soit de réduire les dépenses d'exploitation, ils n'ont aucun caractère obligatoire et ne peuvent s'effectuer que si les charges qu'ils imposent peuvent être inscrites dans les mêmes comptes que les bénéfices qu'ils procurent. »

Il était incontestable qu'en dehors des lignes comprises dans les nouvelles concessions, il en était d'autres réclamées légitimement par les vœux des populations. La loi du 18 juillet 1868 classa 1953 kilomètres de lignes nouvelles et l'État fut autorisé à entreprendre l'exécution dans les conditions des lois de 1842 et de 1845. La plupart de ces lignes furent concédées aux compagnies secondaires déjà existantes.

De même, par la loi du 22 mai 1869, de nouvelles concessions représentant un développement de 302 kil. donnèrent naissance au réseau du Nord-Est. Une garantie de 5 0/0, pendant 50 ans, était accordée à la Compagnie nouvelle et était supportée 1/2 par l'État, 1/2 par les départements intéressés.

Au 31 décembre 1869, l'ensemble du réseau français non compris les chemins industriels s'élevait à 24.189 kil. dont 24.428 kilomètres de lignes d'intérêt général ; sur ce chiffre 16.938 kilomètres étaient en exploitation et 7490 kilomètres restaient à construire ou étaient en construction. Le réseau d'intérêt local comprenait 1563 kil. et 173 kil. seulement étaient en exploitation.

On chiffrait à près de 8 milliards les sommes employées

pour la construction des chemins. A cette somme l'État n'avait pas contribué pour plus de 1 milliard 122 millions; l'industrie privée, grâce à la confiance qu'elle avait su inspirer au public, avait fait le reste (1).

Tels furent les traits essentiels de la politique suivie parle gouvernement impérial ; on peut lui reprocher d'avoir aliéné les droits de l'État pour un délai excessif, d'avoir attribué à certaines Compagnies une étendue régionale exagérée ; mais en revanche ses défenseurs font valoir qu'elle contribua puissamment à hâter la construction d'un grand nombre de lignes sans sacrifice notable pour le Trésor (2).

Sur ces entrefaites éclata la funeste guerre de 1870-71 qui vint porter une effroyable perturbation dans l'exploitation des lignes et arrêta l'exécution des travaux en cours. La désorganisation et l'imprévoyance de l'État-Major à cette époque paralysèrent l'énergie développée par les Compagnies lors des premières hostilités (3).

La France n'avait aucune organisation en présence des sections techniques de l'armée allemande bien disciplinées. Le maréchal Niel avait bien constitué en 1869 une commission chargée d'élaborer un règlement des voies ferrées en temps de guerre, mais les travaux de cette commission avaient disparu avec le ministre qui les avait inspirés. N'attribuons donc pas nos pre-

(1) Exactement 7.952.882.000 fr. dont 6,798.612.000 fr. avaient été fournis par les Compagnies, 1.122.840.000 fr. par l'État et 31.340.000 fr. par les localités.

(2) Picard. *Les chemins de fer français*, t. II, p. 558.

(3) Jacqmin. *Les chemins de fer pendant la guerre de 1870-71*, in-8, 1872.

miers revers, comme on l'a souvent prétendu, à la mauvaise disposition des lignes en exploitation, ni au mauvais vouloir des Compagnies et rendons hommage au désintéressement de ces dernières et au zèle infatigable de leurs agents.

L'invasion qui suivit les revers de notre armée porta un trouble profond dans le mécanisme des Compagnies ; les transports subirent alors une crise sans précédent. Les actions et les obligations de nos chemins de fer supportèrent évidemment la dépréciation qui frappa les Rentes françaises après nos premiers désastres ; les recettes subirent une grande baisse ; le déficit à combler par la garantie s'élevait en 1870 à 62 millions. Il fallait examiner les mesures à prendre pour conjurer la crise. Dans le but de dégrever le budget, le gouvernement conclut avec les Compagnies des Conventions ; les garanties afférentes aux exercices 1871 et 1872 au lieu d'être payées en capital furent converties en annuités (1).

Il était stipulé dans le traité de Francfort que la France livrerait à l'Allemagne les lignes situées sur le territoire cédé moyennant une indemnité de 325 millions à retenir sur l'indemnité de guerre.

Le gouvernement conclut avec la Compagnie de l'Est une convention en date du 17 juin 1873 (2).

La Compagnie cédait à l'État une étendue de 840 kilomètres dont 464 kil. appartenant à l'ancien réseau et 376 au nouveau ; elle était déchargée des avances en garantie d'Intérêts qu'elle avait reçues de l'État pro-

(1) L'Ouest seul fut payé en capital.
(2) B. L. 1er semestre 1873, no 139, p. 8131.

portionnellement au nombre de kilomètres abandonnés par elle et recevait un titre de rente inaliénable de 20.500.000 fr. qui devait être versé jusqu'au 27 novembre 1954, date de l'expiration de la concession.

Cette rente devait être ajoutée aux recettes du nouveau réseau jusqu'à concurrence de l'intérêt et de l'amortissement du capital de premier établissement des lignes du nouveau réseau abandonnées ; le surplus devait être reporté sur les lignes de l'ancien réseau. Par suite de la concession de 308 kilomètres de lignes nouvelles rattachées au nouveau réseau, le capital garanti était augmenté de 75,290.000 fr.

L'art. 8 de la Convention disait « que si le gouvernement exerce le droit qui lui est réservé par l'article 37 du cahier des charges, de racheter la concession entière du chemin de fer, la Compagnie pourra demander que les lignes dont la concession remonte à moins de quinze années soient évaluées, non pas d'après leurs produits nets, mais d'après leur prix réel de premier établissement. » Cette clause très favorable à la Compagnie, mais aussi très équitable, fut étendue aux autres Compagnies par la loi du 23 mars 1874 (1) qui rendait définitives des concessions éventuelles et classait dans le nouveau réseau des lignes nouvelles concédées aux Compagnies.

En même temps, la commission instituée par l'Assemblée nationale à l'effet de se rendre compte de la situation et de proposer des mesures à prendre dans le but d'améliorer cette situation et de donner satisfac-

(1) B. L. 1er semestre 1873, no 205, p. 801.

tion au commerce, déclarait, par l'organe de son rapporteur, M. Montgolfier, « que l'œuvre de la constitution du grand réseau national avait été sagement conçue, sagement exécutée et qu'elle faisait grand honneur à ceux qui l'avaient inspirée et conduite » mais que, étant donné l'état précaire du trésor, « il serait prudent de n'appliquer désormais le système des Conventions de 1859, 1863, 1868 qu'aux lignes à ouvrir dans les régions montagneuses et exceptionnellement difficiles de la France ou aux lignes stratégiques dont l'exécution ne saurait être retardée et de laisser en grande partie à l'initiative soit des Compagnies existantes, soit des Compagnies nouvelles, le soin de compléter notre réseau de chemins de fer. »

Cette idée avait déjà guidé le législateur de 1872 lorsque par la loi du 15 juin il avait rompu avec le passé en plaçant deux lignes nouvelles concédées à la Compagnie du Nord en dehors du système de la garantie (1).

Les Conventions de 1875.

La situation était florisante, aussi, dès 1874, de nouvelles demandes de concessions furent adressées au gouvernement et l'année suivante des Conventions furent conclues entre l'État et les grandes Compagnies, sauf l'Orléans (2). Les Conventions de 1875 mainte-

(1) La loi du 30 décembre 1875 les classa dans le nouveau réseau.

(2) Dates des Conventions :

P. L. M. 3 juillet	1875,	B. L.	2e sem.,	1875	n° 266, p. 265.
Midi, 14 décembre	—	—	—	—	n° 285, p. 1276.
Nord, 30	—	—	—	—	n° 285, p. 1283.
Est, 31	—	—	—	—	n° 286, p. 1301.
Ouest, 31	—	—	—	—	n° 286, p. 1301.

naient le principe des Conventions antérieures ; le capital garanti (1) était augmenté du montant des dépenses à faire pour les lignes ajoutées au nouveau réseau. Il était porté à 4.123.500.000 fr. et l'annuité garantie à 191.514.264 fr. pour les lignes concédées. De nouvelles dépenses complémentaires étaient autorisées et le maximum fixé pour les travaux complémentaires était porté à 732 millions.

A la fin de l'année 1875, en dehors des 6 grandes Compagnies qui étaient toujours sous le régime de 1859, il existait 35 petites Compagnies n'ayant reçu aucune garantie d'Intérêts, sauf cependant la Compagnie du Nord-Est qui se trouvait dans une situation spéciale. Le développement des lignes d'intérêt général concédées définitivement était de 26.298 kilomètres sur lesquels 19.792 kil. étaient alors en exploitation. Il existait 4593 kil. de lignes d'intérêt général dont 2147 seulement étaient en exploitation. Le résultat était vraiment satisfaisant surtout si l'on fait rentrer en ligne de compte les lignes de l'Est abandonnées à l'Allemagne.

La confiance était revenue avec une rapidité vraiment étonnante, malgré le nombre considérable d'obligations que les Compagnies de chemins de fer avaient dû émettre pour construire les lignes nouvelles, restaurer le matériel et même remplacer celui que l'ennemi avait oublié de restituer après la guerre (2).

(1) Capital garanti en 1875 :
832 millions pour l'Orléans ; 635 millions pour le P. L. M. ; 511 millions pour le Midi ; 223 millions pour le Nord ; 794 millions pour l'Ouest ; 1 milliard pour l'Est.

(2) Les actions de l'Orléans qui en 1869 étaient cotées 942 fr. atteignaient en 1876 la cote de 1.025 fr. ; celles du Midi étaient passées de 618 fr. à 753 fr.

Jusqu'ici, l'Assemblée nationale avait continué la politique du second Empire et sauf de rares exceptions, le système des Conventions de 1859 avait toujours été appliqué. Malheureusement le gouvernement eut le tort de se départir de cette politique qui avait produit de si bons résultats et qui avait permis au réseau national de se constituer sans imposer de trop lourdes charges au Trésor qui était alors écrasé par le paiement de l'indemnité de guerre.

Constitution du réseau d'État.

Avec l'année 1876 nous entrons dans une phase nouvelle, période de tâtonnements et d'hésitations, qui va servir de préface à la solution que nous verrons adopter en 1883.

Si la situation des grandes Compagnies était prospère, ainsi que nous l'avons exposé, les Compagnies secondaires n'avaient pas le même sort et leur situation était plutôt embarrassée. Par suite de considérations politiques que nous n'avons pas à apprécier, l'Assemblée nationale, avant de se dissoudre, avait, dans le courant de 1875, dans le but de satisfaire les desiderata des départements et des communes, concédé soit aux compagnies secondaires existantes, soit à des compagnies nouvelles une longueur de 5385 kil. de lignes. Ces sociétés créées en vue de la spéculation ne tardèrent pas à s'écarter de l'esprit de la loi de 1865 et, dans le but de faire concurrence aux grandes Compagnies, délaissèrent le principe de la construction et de l'exploitation économiques et adoptèrent le système de

la grande exploitation. Les administrateurs, loin de vouloir être utiles aux départements en construisant des lignes à bon marché, n'avaient qu'un but : celui de lancer sur le marché le plus de titres possible pour spéculer aisément à la bourse.

« Tant qu'on en restait à la période de construction, c'était parfait. Les administrateurs et les entrepreneurs se donnaient une main fraternelle et les actionnaires approuvaient tous les contrats, parce qu'ils recevaient de nombreuses espérances... et 5 0/0 d'intérêt fixe en attendant des dividendes égaux, sinon supérieurs à ceux des grandes Compagnies. La désillusion arrivait avec l'ouverture des lignes, mais les administrateurs n'attendaient jamais cette époque pour se débarrasser de leurs actions (1) ».

La situation de ces compagnies était loin d'être florissante ; les principales d'entre elles, les Compagnies des Charentes, de la Vendée etc., durent, dès la fin de l'année 1875, avouer leur impuissance non seulement à construire mais aussi à exploiter ; elles se trouvèrent dans l'impossibilité de faire face à leurs engagements, acculées à la déchéance ou à la faillite. « Je ne rappellerai pas, dit M. Léon Malo, quelles déceptions suivirent l'application de la loi de 1865, comment avec les vues les plus pures elle servit de prétexte et d'instrument aux tours de prestidigitation les plus effrontés ; comment un hardi spéculateur rêva, en soudant bout à bout un certain nombre de concessions départementales, de créer une concurrence victorieuse aux grandes Compagnies, désobéissant ainsi aux inten-

(1) Théry. *Histoire des Grandes Compagnies.*

tions formelles de la loi, comment enfin M. Philippart s'écroula engloutissant avec lui par centaines de millions les capitaux trop crédules que le grandiose de ses projets avait affolés (1). »

Il était urgent de sortir de cette situation désastreuse et d'éviter des catastrophes.

Un projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre le 23 décembre 1875 accordant à la Compagnie des Charentes des concessions nouvelles et une garantie d'Intérêts ne fut même pas discuté par l'Assemblée nationale.

En effet, accorder une garantie d'Intérêts aux Compagnies secondaires, c'était leur permettre de faire concurrence à la Compagnie d'Orléans qui jouissait de la garantie et faire payer à l'État sous forme d'augmentation de la garantie les frais de la concurrence.

Dès les premiers mois de 1876 on s'aperçut que la situation de la Compagnie des Charentes était de plus en plus compromise ; l'insuffisance annuelle des produits de l'exploitation atteignait 4 à 5 millions pour une longueur de 500 kilomètres livrés à la circulation et l'on ne pouvait espérer que ce déficit fût couvert avant une longue période de temps. Le gouvernement considérant qu'il ne pouvait se désintéresser d'une situation aussi critique crut devoir rechercher une solution de nature à sauver la Compagnie des Charentes et aussi les Compagnies secondaires de la mort dont elles étaient menacées ; il adopta une mesure consistant dans la fusion de ces Compagnies dans la Compagnie d'Orléans. Cette

(1) Rachat des chemins de fer, in-8, Lyon, 1880.

fusion et de nouvelles concessions augmentaient de 2.500 kilomètres le nouveau réseau et de 521 millions le capital garanti. La Compagnie d'Orléans prenait à sa charge toutes les dettes et le service des emprunts contractés par les Charentes, elle s'engageait à continuer les contrats et marchés en cours et remboursait les actions à 450 francs indépendamment d'un dernier dividende de 25 fr.

Cette convention déposée le 1er août 1876 sur le bureau de la Chambre reçut un très mauvais accueil et la commission chargée de l'examiner conclut à son rejet.

« Cette fin de la Compagnie des Charentes, dit M. Théry, eût été une heureuse mort pour les actionnaires et le salut pour les obligataires et les créanciers, mais les exagérations de la spéculation avaient développé de telles illusions dans le public que ces conditions furent trouvées insuffisantes par quelques actionnaires. » Du reste, déjà à cette époque la haine des grandes Compagnies commençait à se manifester au sein du Parlement et on protestait contre les bénéfices que la Compagnie d'Orléans aurait pu retirer de cet arrangement.

Le projet de loi donna lieu à un rapport très étendu de M. Richard Waddington dans lequel le rapporteur combattit énergiquement le projet gouvernemental en faisant porter ses critiques sur la garantie d'Intérêts en général et sur l'insuffisance du contrôle de l'État. Son rapport portait *in fine* : « Le ministre des travaux publics est invité à déposer, dans le plus bref délai, un projet de loi ayant pour but d'assurer le service des lignes comprises dans la Convention et de celles qui les complètent soit par la constitution de réseaux distincts

et indépendants, soit au moyen du rachat par l'État... Le Ministre tiendra compte du double devoir qui incombe à l'État d'assurer à l'avenir la construction et l'exploitation des lignes reconnues nécessaires et de faire disparaître les inégalités et l'arbitraire des tarifs ».

Lors de la discussion, M. Allain Targé prit la parole et fit le procès des grandes Compagnies ; il se montra partisan du rachat partiel et de la constitution d'un réseau d'État. M. Lecesne alla plus loin et demanda le rachat de toutes les lignes en commençant par les plus prospères. M. Christophle, ministre des Travaux publics, défendit le projet et montra que le régime en vigueur ne méritait pas les critiques qui lui étaient adressées.

La Chambre se refusa à l'adoption du rachat total et adopta les propositions de M. Allain Targé qui contenaient le programme des mesures à prendre au sujet des lignes dont l'exploitation était compromise :

1° Application au rachat des lignes qui cesseraient d'être exploitées par leurs premiers concessionnaires des dispositions de la loi du 23 mars 1874, c'est-à-dire rachat au prix réel, déduction faite des subventions primitivement accordées pour la construction ;

2° Concentration de toutes les lignes à grand trafic d'une région sous une même Administration de telle sorte qu'il ne puisse s'établir, aux dépens de l'État, une concurrence ruineuse pour le Trésor, pour les exploitants et bientôt pour les populations elles-mêmes, entre les lignes subventionnées par l'État ;

3° Etablissement de garanties sérieuses et de règlements assurant à l'État l'exercice permanent de son autorité sur les tarifs et sur le trafic et offrant aux intéressés les moyens de faire parvenir officiellement à l'Administration leurs réclamations ;

4° Réserve absolue du droit de l'État d'ordonner à toute époque et sans atteindre la situation financière réservée par les

Contrats, la construction des lignes nouvelles qu'il jugerait nécessaire de joindre au réseau de la région;

« 5° Pour le cas où la Compagnie d'Orléans se refuserait à traiter sur les bases qui viennent d'être indiquées, constitution d'un grand réseau de l'Ouest ou du Sud-Ouest exploité par l'État.

Conformément à cette résolution le Ministre des Travaux publics entra en négociations avec les Conseils d'administration des Compagnies secondaires sur les conditions du rachat. Une commission arbitrale instituée d'un commun accord fut chargée d'évaluer l'indemnité due pour ce rachat en suivant les bases de l'article 12 de la loi du 23 Mars 1874.

La commission arbitrale se prononça le 26 septembre 1877 et, au mois de janvier suivant, M. de Freycinet, alors ministre des Travaux publics, déposa un projet de rachat de 2615 kilomètres entraînant pour l'État un sacrifice de 500 millions.

Après de longues discussions au sein des Assemblées législatives le projet devint loi en date du 18 mai 1878 (1), et le gouvernement fut autorisé à assurer l'exploitation provisoire des lignes rachetées à l'aide des moyens qu'il jugerait le moins onéreux pour le Trésor.

L'article 4 du projet de loi stipulait que « en attendant qu'il soit statué sur les bases définitives du régime auquel seront soumis les chemins de fer, dont l'art. 2 de la présente loi règle la reprise par l'État, le Ministre des travaux publics assurera l'exploitation provisoire de ces lignes à l'aide de tels moyens qu'il jugera le moins onéreux pour le Trésor. »

(1) B. L. 1er semestre 1878, n° 395, p. 801.

Dans le but de procurer des ressources nécessaires au rachat et aux travaux complémentaires, la loi du 11 juin 1878 (1), due à l'initiative de M. Léon Say, vint autoriser le ministre des finances à inscrire au grand Livre et à aliéner la somme de rentes nécessaires pour produire le capital de 336 millions. Ainsi fut créé le 3 0/0 amortissable.

Pour donner à cette organisation un caractère provisoire, conformément aux déclarations faites à plusieurs reprises devant les Chambres, on calqua l'exploitation sur celle des Compagnies, seulement, au lieu d'être nommé par les actionnaires, le Conseil d'administration était nommé par le gouvernement. Le budget annuel des chemins de fer de l'État devait être voté par les Chambres, comme budget annexe rattaché au budget général, et les comptes du caissier devaient être jugés par la Cour des Comptes (2).

Telles furent les origines du réseau d'État dont la création doit être attribuée aux circonstances ; l'État fit à cette époque œuvre d'assistance — M. Leroy-Beaulieu qualifie cet acte d'accident de sentimentalité — et évita des ruines qui auraient certainement suivi la faillite des Compagnies secondaires. Le gouvernement, du reste, considérait alors cette situation comme provisoire puisque en même temps il poursuivait des négociations avec les grandes Compagnies dans le but de leur confier de nouvelles lignes.

(1) B. L. 1er semestre 1878, n° 396, p. 828.

Le Plan Freycinet.

Le développement ainsi donné à l'ensemble de notre réseau était loin de satisfaire à tous les désirs des populations, on se plaignait de son insuffisance, étant donné surtout le prodigieux développement des voies ferrées dans les pays voisins. Déjà, en 1876, M. Christophle dans un discours programme prononcé à Domfront se faisait l'interprète des sentiments de tous lorsqu'il caractérisait ainsi la situation : « Comme aux premiers temps de la création des chemins de fer, l'État doit s'engager résolument dans la construction des lignes qui à mesure que le réseau s'étend deviennent moins productives. Les Compagnies, si puissantes qu'elles soient, ne possèdent pas pour agir avec la rapidité qui convient les ressources nécessaires. Il faut donc, pour marcher directement au but, pour racheter notre infériorité sur l'étranger et porter le réseau de nos voies ferrées au chiffre kilométrique de nos routes nationales, c'est-à-dire à près de 38.000 kil., il faut, dis-je, l'intervention puissante, résolue, presque sans limite de l'État. »

M. Christophle, en s'exprimant de la sorte, ne faisait que traduire l'opinion de la nouvelle majorité parlementaire qui était elle-même l'expression de l'opinion publique. On reconnaissait que les sacrifices seraient considérables mais les excédents budgétaires éblouissaient tout le monde.

Une commission constituée en janvier 1877 reçut la mission d'étudier et de proposer les bases sur les-

quelles il y avait lieu de compléter l'assiette du réseau des chemins de fer d'intérêt général, les voies et moyens les plus propres à en assurer l'exécution. Mais la crise politique du Seize Mai arrêta les travaux de la commission et suspendit provisoirement la réalisation du programme mis à l'étude.

M. de Freycinet, devenu ministre des travaux publics, se proposa de mettre à exécution l'idée émise par son prédécesseur et dès le 3 janvier 1878, dans un rapport adressé au Président de la République, il faisait part de ses intentions.

« Le gouvernement, disait le rapport, en déclarant, dans son message du 14 décembre, qu'une nouvelle ère de prospérité allait s'ouvrir pour le pays, a pris l'engagement implicite de donner une vive impulsion aux travaux publics. Au premier rang se trouve l'achèvement de notre réseau ferré. L'opinion publique le réclame avec insistance, les Chambres ont à diverses reprises manifesté leur sollicitude pour cet objet, nos prédécesseurs se sont constamment appliqués à en faciliter la réalisation. Je ne fais donc que me conformer à une tradition bien établie en préparant des projets de loi qui, je l'espère, nous rapprocheront du but et que j'aurai l'honneur de vous soumettre dans un délai peu éloigné. »

Ce rapport tendait à l'exécution par l'État de 16000 kilomètres de chemins nouveaux soit :

2897 kilom. de lignes déjà votées mais non encore concédées ;

2100 kilom. de lignes d'intérêt local mais que leur

situation devait faire incorporer dans le réseau d'intérêt général;

5751 kilom. concédés mais non livrés à l'exploitation.

5100 kilom. de lignes à concéder.

En évaluant à 200.000 fr. le coût kil. moyen des nouveaux chemins, la dépense totale en face de laquelle allait être placé le pays était, suivant le rapporteur, de 3 milliards.

En même temps, un décret de la même date organisait des commissions régionales chargées de recueillir sur la surface du territoire les éléments du troisième réseau. Ces commissions se mirent à l'œuvre et leurs travaux, centralisés entre les mains du conseil général des Ponts et Chaussées, permirent au ministre de déposer le 4 juin 1878, sur le bureau de la Chambre, un projet de loi sur le classement des chemins de fer d'intérêt général.

Le projet classait 5700 nouveaux kilomètres de chemins de fer, lesquels, ajoutés aux 10.300 kil. déjà concédés ou prévus, formaient un total de 16.000 kilom. environ. Ce projet, modifié à la suite de la session des Conseils généraux, ajoutait 1000 kilom. de chemins nouveaux.

C'est le 17 juillet 1879 que le Parlement vota le Plan Freycinet malgré les attaques très vives de MM. Varroy et Krantz qui ne trouvaient pas, dans les déclarations du ministre, des combinaisons financières suffisamment étudiées pour l'exécution de son programme. En effet, le Ministre n'avait fait que dresser un programme — un prospectus comme on l'a dit — des lignes à construire

et avait laissé au Parlement le soin d'en régler l'exécution. Dans la pensée du Ministre, l'État, avec ses ressources et le concours du crédit public auquel il ferait appel, devait suffire à la réalisation de l'œuvre colossale ainsi tracée.

A vrai dire on s'était peut-être un peu illusionné sur l'étendue de la dépense dans laquelle on allait s'engager. Mais aussi la situation financière était bonne, les budgets se soldaient par des excédents (1). Quelle entreprise dans ces conditions eût paru téméraire? On avait créé le réseau d'État et M. Léon Say, lors de la création du 3 0/0 amortissable, n'avait-il pas déclaré que cette rente nouvelle avait pour but de créer l'instrument financier destiné à faire face aux grands travaux publics que le gouvernement se proposait d'exécuter?

Malgré ces belles espérances et cet avenir en apparence brillant, M. de Freycinet et avec lui les membres du gouvernement ne prétendaient pas faire supporter par l'État seul les lourdes charges que nécessitait l'exécution du programme; M. de Freycinet laissa du reste percer son opinion dans plus d'un de ses rapports, il avait l'intention de faire appel aux grandes Compagnies. Mais sous la pression des événements le gouvernement commit la grande faute de s'engager dans les travaux avant d'avoir arrêté son système d'exécution. On termina alors les lignes projetées en 1875; on racheta diverses lignes d'intérêt général dont la situation était embarrassée et on racheta des lignes d'intérêt local pour les incorporer dans le réseau d'intérêt général. En ce

(1) 56 millions en 1878, 141 millions en 1879, 169 millions en 1880.

qui concernait l'exploitation, certaines lignes furent confiées aux grandes Compagnies, d'autres furent exploitées en régie.

A la date du 8 août 1881, d'après un rapport présenté par le Ministre des travaux publics au Président de la République, la longueur des lignes déclarées d'utilité publique s'élevait à 9614 kil., dont 4609 en construction. Au dire de beaucoup d'hommes politiques, « l'instrument du rachat général des chemins de fer était créé ».

Le gouvernement ne perdait pas de vue le but initial qu'il s'était proposé et continuait à poursuivre les négociations qu'il avait entreprises avec les Compagnies.

Déjà lors de la constitution du réseau d'État, des négociations avaient été entamées avec la Compagnie d'Orléans, mais cette dernière Compagnie dont, la situation était florissante, n'avait pas voulu traiter.

La Chambre, dont le but était de combattre les grandes Compagnies et d'incorporer dans le réseau d'État toutes les lignes, était loin de favoriser l'œuvre du ministère.

Le projet de rachat de l'Orléans.

Les réseaux de l'État et de l'Orléans étaient amenés par l'enchevêtrement de leurs lignes à se faire concurrence et on avait reproché plusieurs fois à l'Orléans des détournements de trafic au préjudice des lignes de l'État. Pour remédier à cet état de choses, M. Varroy, qui succéda à M. de Freycinet aux travaux publics, déposa à la Chambre, en février 1880, un projet de

convention avec la Compagnie d'Orléans qui avait pour but d'approuver le rachat par l'État de 13 lignes touchant à son réseau et la rétrocession à l'Orléans de quelques lignes du réseau de l'État qu'elle pouvait exploiter plus utilement et plus facilement que celui-ci. Le ministre, dans son exposé des motifs, disait que cette convention avait surtout pour but d'éviter une guerre de tarifs désastreuse pour l'État et pour l'Orléans et, par suite de la garantie d'Intérêts résultant des conventions de 1859, doublement funeste pour l'État.

Pour prix de la cession de ces lignes, la Compagnie devait recevoir un titre inaliénable de rente annuelle et irrédutible de 17.100.000 fr. à servir semestriellement par l'État jusqu'au 31 décembre 1956. Cette annuité était répartie : 14.984.000 fr. au compte de l'ancien réseau, 1.192.000 fr. au compte du nouveau réseau et 924000 fr. au compte spécial des lignes d'intérêt local dont elle était concessionnaire.

Le projet du ministère fut renvoyé à une commission de 33 membres qui l'accueillit fort mal, car la majorité de cette commission était favorable au rachat par l'État de toutes les grandes Compagnies aussi bien que des Compagnies secondaires.

M. Baïhaut, rapporteur de la commission, reprenant les termes d'un premier rapport de M. Wilson, se prononça en faveur du rachat de l'Orléans. D'après lui, le rachat de cette Compagnie était avantageux pour la Compagnie elle-même et pour l'État. L'État toucherait un produit net inférieur à l'annuité à servir à la Compagnie, mais il n'aurait plus à payer la garantie d'Intérêts. Quant aux actionnaires et obligataires de la

Compagnie, leurs titres augmenteraient certainement de valeur étant donné que le crédit de l'État était supérieur à celui des Compagnies.

Ce rapport fut publié, et aussitôt de toutes parts s'élevèrent les protestations les plus violentes contre le rachat par l'État des chemins de fer. Les Chambres de Commerce protestèrent et adressèrent de véritables réquisitions contre le rapport Baïhaut.

En présence d'une manifestation si décisive des vœux de la nation, M. Sadi Carnot, devenu ministre des travaux publics, n'insista pas pour demander à la Chambre de discuter ce rapport que le gouvernement était tout disposé à combattre et le retira purement et simplement.

La situation en 1882. Les préliminaires des Conventions de 1883

Cependant tout n'allait pas aussi bien qu'on l'avait prédit en 1878. La situation devenait périlleuse (1). Sous l'influence d'une prospérité d'abord incontestable les capitaux s'étaient multipliés, une hausse notable avait lieu sur la plupart des valeurs. Puis, pour mettre à profit cette hausse, des banques avaient surgi de toutes parts. Les titres anciens ne leur paraissant pas un champ de spéculation assez large, elles s'étaient mises à créer des titres de toute espèce. C'était chaque jour une éclosion de valeurs nouvelles, plus hasardées, plus étranges les unes que les autres et pas une qui ne

(1) Sur la crise, V. *Journal des Economistes*, février 1882. *Economiste français*, 21 janvier 1882.

trouvât preneur et qui ne montât rapidement. Le pays entier était comme en proie à une fièvre de croissance. La Bourse de Paris arrivait à un chiffre d'affaires sans précédents. Des places secondaires, comme celle de Lyon, parvenaient à une importance invraisemblable, il s'y faisait et s'y défaisait des fortunes, en une matinée. Un moment devait venir où cet édifice reposant sur l'abus du crédit s'écroulerait. On allait droit à une crise.

D'autre part les excédents budgétaires qui s'étaient produits depuis plusieurs années commençaient à diminuer très sensiblement; de 1875 à 1882, on avait dépensé 26 milliards, alors que les impôts n'avaient produit pendant cette période que 23 milliards.

La loi du 11 juin 1878 avait autorisé une première émission de 3 0/0 amortissable; il fut émis en vertu de cette loi un emprunt effectif de 439,878,547 fr. de ce fonds. Un décret du 7 mars 1881 autorisa une seconde émission devant produire un capital d'un milliard. Les versements étaient échelonnés au nombre de 5, du 17 mars 1881 au 16 janvier 1882. A la liquidation du 2 janvier 1882 le prix des reports sur les rentes s'éleva à des hauteurs inconnues jusqu'alors; la gêne du marché était profonde ; les demandes d'argent étaient pressantes. La liquidation de janvier apparut si malaisée que le gouvernement crut devoir fournir un secours à la place. Il se demanda s'il ne pourrait pas ajourner le versement qui allait être exigible le 16 ; mais cette combinaison fut jugée impraticable. On s'arrêta à l'idée de restituer au marché, sous forme de capitaux placés en reports, une partie des sommes qu'on ne pou-

vait éviter d'appeler. Le bilan de la Banque de France révéla le 5 janvier une augmentation de 87 millions; ce jour-là les actions du canal de Suez baissèrent de 130 fr., celles du chemin de fer du Nord baissèrent de 100 fr. Le krack commençait. A la liquidation du 16, les reports furent inabordables; les opérations devenaient impossibles; la journée du 19 marque le terme de la chute; le krack était complet, la bourse de Lyon était virtuellement fermée. La Bourse de Paris avait failli sombrer avec l'Union Générale.

Sur ces entrefaites, le cabinet Gambetta fut renversé et le 30 janvier un nouveau ministère fut constitué par MM. de Freycinet et Léon Say. La déclaration lue aux Chambres le 31 janvier s'exprimait ainsi :

« Les questions financières ont pris depuis quelque temps une large part dans les préoccupations publiques. La situation n'a rien qui doive nous alarmer, mais elle exige certaines précautions. Nous devons rechercher les moyens de restreindre pour un temps les appels au crédit public, en réclamant pour une large part le concours de l'industrie privée. Tout doit d'ailleurs être combiné de manière à ne pas porter atteinte à l'exécution du programme des travaux publics que les Chambres ont promis au public. »

M. Léon Say, qui ne voulait ni rachat, ni conversion, ni émission, proposa de consolider la dette flottante jusqu'à concurrence de 1200 millions pour payer les dépenses extraordinaires de 1881 et 1882 et de recourir aux grandes Compagnies pour celles de 1883. Aussi lorsque le projet de budget de l'exercice 1883 (1) fut

(1) *J. off.*, 1882. Doc. parl., p. 1947.

déposé on y annexa deux Conventions avec l'Orléans.

La première de ces Conventions avait pour but d'assurer le remboursement de la dette de la Compagnie réglée à 207 millions, elle reçut un accueil favorable. La seconde, qui avait pour but de faire contribuer la Compagnie à la construction du réseau complémentaire, fut l'objet des plus vives attaques de la part des partisans du rachat des Compagnies.

L'affaire égyptienne fit tomber le ministère, et le nouveau cabinet retira les projets de Convention et suppléa au remboursement à demander aux Compagnies par l'excédent disponible de la consolidation de la dette flottante, par des annulations de crédit et par une imputation provisoire sur la dette flottante.

Le cabinet Duclerc, constitué le 7 août, commença à s'inquiéter des conséquences qu'entraînait au point de vue budgétaire l'exécution du fameux plan Freycinet. La revision des évaluations hâtivement faites en 1879 montra que celles-ci étaient fort insuffisantes. Au lieu de 3 milliards, les travaux prévus à cette époque devaient coûter 6 milliards 1/2. M. Hérisson, plus pessimiste, les estimait à 9 milliards. Aussi une commission nommée le 7 octobre 1882, se plaçant sur le terrain pratique et examinant le régime qu'il convenait d'appliquer au troisième réseau, se prononça contre l'hypothèse de la reprise par l'État de l'ensemble du réseau français.

L'embarras était très grand et les déficits apparaissaient dans le budget, et cependant l'État ne pouvait faire faillite à ses engagements ; il était de toute urgence de sortir de cette impasse et seules les Compagnies de

chemins de fer étaient à même de tendre la main à l'État.

« Je pense, disait M. Allain Targé, comme M. Loubet et comme M. le ministre des travaux publics, que l'on a manqué je ne dirai pas de mesure, mais de méthode. Je vous avoue que j'ai vu avec un grand plaisir M. le ministre des travaux publics déclarer que désormais il apportera une grande réserve et une grande attention avant d'ouvrir un chantier nouveau. Mais, Messieurs, la question des chemins de fer n'est pas seulement dans l'ouverture plus ou moins rapide de certains chantiers, elle est dans cette question : par qui, par quelles ressources nos chemins de fer seront-ils construits et exploités? Nous avons six grandes Compagnies, six grands réseaux; je déclare que je trouve ces réseaux parfaitement organisés et que je suis de ceux qui ne veulent rien y changer, qui ne veulent pas faire un septième réseau, ni disperser les chemins de fer pour les partager. La vraie solution, c'est de reviser les contrats. Je veux, ou plutôt nous voulons, car je crois que c'est l'opinion de la Chambre, nous voulons traiter avec les Compagnies (1). »

Une nouvelle crise ministérielle qui survint le 17 février 1883 ne put arrêter le cours normal des événements. Quel qu'eût été le ministre, il eût traité avec les Compagnies ; l'opinion du pays, celle du Parlement étaient faites. Le Cabinet Ferry, constitué le 22 février 1883, annonce dans sa déclaration lue aux Chambres le 23 février qu'il allait entrer en relations avec les Com-

(1) *J. off.*, 14 décembre 1882.

pagnies pour essayer d'établir des conventions équitables et respectueuses des droits de l'État et qui permettraient, sans trop charger notre crédit, de finir les grands travaux publics du plan Freycinet.

Il faut reconnaître qu'à ce moment la situation des Compagnies était singulièrement différente de ce qu'elle était en 1859. On était loin du temps où les Compagnies sollicitaient le concours de l'État. A la différence de ce qui s'était passé jusque-là lorsque la question financière s'était agitée entre l'État et les Compagnies, c'était l'État qui, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt national, avait besoin de recourir aux Compagnies dont le crédit n'était peut-être pas supérieur à celui de l'État, mais qui pouvaient plus sûrement recourir aux emprunts nécessaires. La situation se présentait comme en 1859 ; mais les rôles se trouvaient renversés et l'État sollicitait alors l'appui des Compagnies, il était certain que celles-ci ne refuseraient pas leur concours.

C'est ainsi qu'on arriva à fixer les bases d'une série de conventions dont le rapporteur du Sénat, M. Bazille, put dire spirituellement en manière de conclusion : « En somme il y a des critiques fondées, mais il y a aussi des avantages incontestables. C'est une véritable transaction. La commission n'a pas pour les conventions un enthousiasme sans réserve. C'est plutôt un mariage de raison qu'elle accepte. Après tout, ce ne sont pas toujours les plus mauvais. »

Ainsi prirent naissance les Conventions de 1883 à l'étude desquelles nous allons maintenant consacrer nos développements.

Mais auparavant, nous devons jeter un regard en

arrière et voir quels furent les résultats des Conventions antérieures et quelle était alors la situation financière vis-à-vis de l'État en ce qui concerne la garantie d'Intérêts.

Résultats des Conventions de 1859

En 1859, le réseau exploité par les Compagnies n'atteignait pas 9000 kil., il fut rapidement augmenté puisque au 31 décembre 1883, c'est-à-dire à la veille de l'application des Conventions nouvelles, il dépassait 20000 kilomètres. Le premier résultat des Conventions de 1859 fut donc de doter le pays de 10000 kil. de lignes environ. Nous croyons utile de reproduire dans le tableau ci-dessous, pour chaque Compagnie, la longueur exploitée du nouveau réseau en 1883 et la part contributive des Compagnies et de l'État à la dépense :

	LONGUEUR exploitée	DÉPENSES A LA CHARGE	
		DE L'ÉTAT	DES COMPAGNIES
Est	2.210 k.	107.952.000 fr.	859.952.000 fr.
Midi	1.589	166.767.000	473.234.000
Nord	812	17.119.000	247.956.000
Orléans	2.324	135.144.000	782.816.000
Ouest	2.203	202.283.000	636.910.000
P.-L.-M.	1.653	150.283.000	563.070.000

Ainsi au 31 décembre 1883, l'application du principe des Conventions de 1859 avait permis à l'État d'accroître le réseau français de près de 11000 kil. moyennant une subvention de 780 millions, c'est moins du cinquième de ce qu'il aurait dû dépenser s'il avait dû se charger lui-même de la construction de ces lignes.

Au moment où le législateur en 1859 sanctionnait les

conventions conclues avec les six grandes Compagnies, il avait l'espoir que pour certaines d'entre elles la garantie accordée par l'État serait purement nominale, il espérait que le déversoir fonctionnerait suffisamment et que les Compagnies n'auraient pas à faire appel à la garantie. Examinons si ces prévisions très optimistes se sont réalisées.

Dès le début des Conventions, les Compagnies ont fait fonctionner le déversoir au profit du nouveau réseau. De 1864 à 1883, 965 millions furent déversés de l'ancien réseau sur le nouveau. Cependant malgré le déversement des excédents de produit de l'ancien réseau, les insuffisances du rendement du nouveau réseau nécessitèrent l'appel à la garantie de l'État. Seules deux Compagnies, le Nord et le P.-L.-M., n'y firent pas appel ; encore faut-il dire que, par suite des événements de 1870-71, la Compagnie du Nord aurait été en droit de réclamer l'application de la garantie, mais il ne s'agissait que d'une somme de 2 millions et un décret du gouvernement de la Défense Nationale, en date du 8 janvier 1871, l'autorisa à porter ce déficit au compte de premier établissement. Les quatre autres Compagnies durent réclamer l'exécution des Conventions dans une assez large mesure.

	SOMMES DÉVERSÉES par l'ancien réseau	Avances de l'État	Intérêts
Est	110.042.324 fr.	113.825.084 fr.	36.811.467 fr.
Midi	142.620.557	36.578.866	895.807
Nord	60.519.222	»	»
Orléans	215.609.245	166.653.527	38.745.354
Ouest	81.776.387	189.809.288	50.886.187
P.-L.-M	354.469.084	»	»

Le montant des avances que les Compagnies avaient reçues de l'État y compris les intérêts s'élevait donc à 150.636.551 fr. pour l'Est — 37.474.673 fr. pour le Midi — 205,398.881 fr. pour l'Orléans — 340.695, 475 fr. pour l'Ouest — au total 634.205.581 fr. — Les chiffres que nous avons fournis sont ceux déduction faite des remboursements opérés par les Compagnies. En effet, à la veille des Conventions de 1883, l'État entrait dans la période de décroissance de la garantie d'Intérêts et le remboursement graduel des avances qu'il avait faites commençait à s'opérer. Dès 1880, l'Orléans et le Midi avaient commencé à rembourser; en 1881 l'Est remboursait également. A cette époque l'Ouest seul continuait à faire appel à la garantie et dans l'ensemble, les comptes du Trésor avec les Compagnies se traduisaient par un encaissement annuel de plusieurs millions. Nous verrons en étudiant les Conventions de 1883 comment se trouvèrent liquidées les dettes des Compagnies à l'égard de l'État.

Tels sont les résultats des conventions de 1859. « L'œuvre de ces conventions, dit M. Noel, a épargné à l'État et aux finances publiques de douloureux sacrifices. Loin d'exiger de lui un concours onéreux, elle a assuré sa fortune à venir en exigeant pour prix d'une intervention aussi limitée que possible non seulement la rémunération des avances consenties, mais encore une participation dans les bénéfices de l'entreprise et plus tard la jouissance absolue de l'industrie elle-même accrue, développée, prospère. Grace à l'ingénieux procédé de la garantie d'Intérêts et du déversoir les embarras de la première heure ont disparu : un magni-

fique réseau s'est constitué rapidement sans secousse pour la fortune nationale, sans danger pour l'équilibre budgétaire.

IV

DE 1883 A NOS JOURS

Les Conventions de 1883

L'exécution du troisième réseau avait été imprudemment entreprise sur tous les points du territoire et l'État ne pouvait faire faillite à ses engagements en ne poursuivant pas les travaux, aussi le but principal des Conventions de 1883 (1) fut-il d'assurer la réalisation du programme Freycinet et d'arracher l'État aux préoccupations de l'exécution de ce plan.

« La clause essentielle des Conventions, dit M. Colson, celle en vue de laquelle la Chambre les vota, malgré sa répugnance, c'est l'incorporation dans les grands réseaux de la majeure partie des lignes non concédées, construites, en construction ou simplement classées. » L'esprit général des Conventions était de substituer les Compagnies à l'État pour la construction des lignes du 3e réseau, de se servir du crédit de ces Compagnies pour les travaux à la charge de l'État et d'obtenir d'elles un concours sérieux pour l'établissement de ces lignes.

Aussi avant d'examiner les clauses financières concernant la garantie d'Intérêts qui font spécialement

(1) Loi du 20 novembre 1883. B. L. 1re sem., 1884, n° 834, p. 335.

l'objet de notre étude, nous devons indiquer brièvement les modifications apportées par les Conventions à l'organisation du réseau.

D'après les Conventions de 1883, les Compagnies incorporaient dans leurs réseaux la majeure partie des lignes du programme de 1879. Cette incorporation était réalisée soit par des concessions immédiates, soit par l'engagement que prenaient les Compagnies d'accepter dans les mêmes conditions et jusqu'à concurrence d'une certaine étendue kilométrique des lignes qui seraient ultérieurement désignées par l'Administration. C'est ce qu'on a appelé les concessions de lignes non dénommées, assez improprement d'ailleurs, puisqu'il n'y avait pas concession, mais seulement engagement virtuel de la part de la Compagnie d'accepter une concession, 1.650 kil. étaient ainsi virtuellement concédés.

En outre des concessions soit difinitives, soit éventuelles, soit non dénommées qui s'élevaient à 8.500 kil., le réseau des Compagnies était augmenté par des cessions gratuites, des échanges et par l'incorporation des lignes d'intérêt local ou appartenant à des Compagnies secondaires.

L'État faisait abandon gratuit aux Compagnies de 1990 kil. de lignes construites ou rachetées par lui, qui étaient presque toutes en état d'exploitation. « Ces lignes, disaient les conventions, seront livrées à la Compagnie sans matériel ni approvisionnement. La Compagnie se charge de les munir du matériel et des approvisionnements nécessaires à leur exploitation. L'État de son côté aura à pourvoir aux travaux de parachèvement qui seront jugés nécessaires. »

Les Conventions sanctionnaient en outre l'incorporation, dans le réseau d'intérêt général des Compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée, des lignes d'intérêt local ou d'intérêt général provenant des petites compagnies des Dombes, du Nord-Est, du Sud-Est, de Picardie-Flandre, de Lille à Béthune, de Lille à Valenciennes, soit en tout 900 kilomètres environ. Elles posaient même le principe d'incorporations analogues qui furent réalisées postérieurement, notamment par la Compagnie de l'Ouest. Par suite d'échanges convenus avec la Compagnie d'Orléans, le réseau d'État prenait une configuration rationnelle le rendant susceptible d'une bonne exploitation en supprimant l'enchevêtrement entre ces deux réseaux. L'État abandonnait à l'Orléans 984 kil. de lignes et en recevait 444.

La soulte de cet échange était ainsi établie : Pendant les 5 années à dater de l'achèvement de la ligne de Tours à Montluçon, la Compagnie devait verser au Trésor le produit net moyen des lignes qui lui avaient été abandonnées et recevoir celui des lignes qu'elle avait livrées à l'État. A l'expiration de cette période on calculerait le produit net moyen des cinq années écoulées et la différence entre la moyenne des deux groupes formerait le chiffre de l'annuité, à la charge de l'un des échangistes (1).

Il résultait ainsi des Conventions de 1883 que le réseau des grandes Compagnies se trouvait augmenté de 12,300 kilomètres sur lesquels 1000 kilomètres de

(1) Il en est résulté une annuité de 2.366.000 francs à la charge de l'État.

concessions éventuelles et 1650 kilomètres de lignes à désigner ultérieurement.

La presque totalité des lignes était mise, au point de vue des travaux à opérer, à la charge des Compagnies qui s'engageaient à les exécuter dans un délai variable : 5 ans à partir de l'approbation des plans parcellaires pour les lignes dont les Compagnies se chargeaient de l'infrastructure ; 18 mois pour les voies dont l'État livrait l'infrastructure et pour les lignes dont les Compagnies n'avaient qu'à achever l'infrastructure, le délai de 5 années était réduit dans le rapport des dépenses restant à faire avec le montant des dépenses faites ou à effectuer à partir de la remise des travaux déjà exécutés. Néanmoins les Compagnies ne pouvaient être tenues de livrer annuellement à l'exploitation plus d'un maximum fixé à 200 kilomètres pour le Paris-Lyon-Méditerranée, à 100 kilomètres pour le Nord, à 120 kilomètres pour le Midi, à 250 kilomètres pour l'Orléans (1).

La question la plus difficile à résoudre et celle qui souleva les plus vives controverses lors de la discussion du projet, était celle de la contribution pécuniaire des Compagnies à l'exécution des travaux. Nous avons vu dans quel état étaient les finances publiques au moment des négociations, le but principal des Conventions était d'alléger le budget des dépenses considérables dont il était grevé du chef des travaux publics, mais aussi il était difficile de faire supporter tous les frais d'établissement par les Compagnies, étant donné qu'il était

(1) En cas de retard les Compagnies devaient payer 5000 fr. par kilomètre et par année de retard.

certain alors que les recettes des nouvelles lignes ne couvriraient pas l'intérêt des capitaux engagés.

L'État prit, sous certaines réserves, à sa charge les frais d'établissement des lignes nouvelles.

Jusqu'en 1883, l'État accordait des subventions aux Compagnies et ces subventions avaient pour but de couvrir les dépenses occasionnées par l'exploitation d'une ligne peu productive ; en 1883, les rôles sont en quelque sorte renversés, l'État prend à sa charge les frais d'établissement mais les Compagnies fournirent sur la superstructure une somme de 25.000 fr. par kilomètre et, en outre, le matériel roulant, le matériel, le mobilier et l'outillage des gares ; comme les dépenses kilométriques d'établissement des lignes sont en moyenne de 250.000 fr. il se trouvait que la part des Compagnies représentait 1/10 du prix total de la voie. Cependant certaines Compagnies accordaient des subventions spéciales ; la Compagnie d'Orléans s'engageait à contribuer à l'achèvement de la ligne de Limoges à Montauban pour une somme de 40 millions ; la Compagnie du Nord mettait à la disposition de l'État, à titre de fonds de concours, une somme de 90 millions supérieure à l'évaluation de toutes les lignes dont elle recevait la concession.

Tout le surplus des travaux restait à la charge de l'État mais pour donner à celui-ci le moyen de faire face au surplus de la dépense sans continuer à émettre des emprunts, les Compagnies s'engageaient à faire l'avance des sommes nécessaires au paiement des travaux qu'elles exécutaient pour le compte de l'État sur les lignes concédées ainsi qu'au paiement des ouvrages reconnus

nécessaires sur les lignes cédées gratuitement pour la remise en état et s'il y a lieu le doublement des voies. Toutefois le gouvernement conservait le droit de renoncer au bénéfice de ces avances, il lui suffisait d'en prévenir les Compagnies six mois à l'avance. Ces avances devaient être remboursées aux Compagnies par le paiement d'annuités correspondant à l'intérêt et à l'amortissement des emprunts effectués.

Il est certain que les charges imposées à l'État étaient fort lourdes et dans ces conditions le gouvernement n'aurait guère atteint le but qu'il poursuivait. Aussi pour diminuer l'annuité à servir aux Compagnies et pour équilibrer plus facilement les budgets à venir, le gouvernement inséra dans les Conventions une clause tendant au remboursement des sommes avancées par l'État à titre de garantie. Une partie des dépenses incombant à l'État fut ainsi couverte par le remboursement anticipé des sommes qui lui étaient dues en raison des avances de garantie reçues par les Compagnies sous le régime des Conventions antérieures. En effet, en 1883, quatre Compagnies se trouvaient débitrices de l'État du chef de la garantie. L'État leur accorda la libération de leur dette moyennant l'engagement de construire des lignes nouvelles jusqu'à due concurrence. On anticipa ainsi un remboursement qui semblait être prochain par le seul jeu des anciennes conventions.

Les Compagnies d'Orléans et du Midi qui, en 1883, étaient en pleine période de remboursement firent affecter aux premiers travaux les sommes dont elles étaient débitrices montant à 205.398.881 fr. pour l'Orléans et 34.400.000 fr. pour le Midi.

La dette de l'Est était liquidée à 150.636.551 fr. mais comme cette Compagnie paraissait pouvoir rembourser moins vite les paiements étant échelonnés sur une période plus longue; elle prenait à son compte tant pour les 150 millions constituant sa dette que pour sa subvention kilométrique les travaux d'établissement ou d'agrandissement des lignes de jonction et les travaux de superstructure des lignes concédées.

Quant à l'Ouest sa dette était arrêtée à 240.766.402 fr. intérêts et capital mais comme en raison du peu de prospérité des affaires de cette Compagnie il était à prévoir que la période de remboursement était très éloignée, par une opération d'escompte très compliquée et très hypothétique, sa dette fut ramenée à 160 millions. Cette Compagnie bénéficiait ainsi d'une remise gratuite de 80 millions ; comme pour la Compagnie de l'Est, le paiement devait se faire en travaux échelonnés sur toute la durée d'exécution des lignes nouvelles.

C'est ainsi qu'en vertu des Conventions, les Compagnies affectèrent aux premiers travaux à la charge de l'État près de 600 millions.

En compensation des charges que s'imposaient les Compagnies, l'État leur promit de nouveau une garantie d'Intérêts. « Cette promesse lui était d'autant plus facile que l'optimisme régnant avait implanté dans les meilleurs esprits cette étrange idée que la garantie en peu d'années deviendrait purement nominale, comme si par l'effet de leur contrat les lignes rémunératrices devaient transformer en productives, les lignes improductives. »

C'est aux clauses concernant la garantie d'Intérêts

et insérées dans les Conventions de 1889 que nous allons maintenant consacrer nos développements.

Ainsi les Conventions de 1883 énuméraient les lignes concédées et déterminaient les voies et moyens d'exécution de ces lignes. Mais l'œuvre du législateur ne devait pas s'arrêter là, il était indispensable de remanier les Conventions antérieures et de mettre le régime financier en rapport avec la situation actuelle. En effet, en vertu des Conventions antérieures, la comptabilité était très compliquée et la distinction fantaisiste des deux réseaux ne laissait de prêter à des fraudes énormes et entraînait de graves inconvénients, d'autre part les Conventions de 1883 entraînant des charges relativement lourdes pour les Compagnies, il était indispensable de proportionner le recours de l'État à ces charges. Aussi d'importants changements furent-ils apportés à la comptabilité des Compagnies et des mesures vinrent tout en simplifiant modifier le mécanisme de la garantie.

Les Conventions de 1883 supprimèrent la distinction établie entre les recettes et les dépenses annuelles de l'ancien et du nouveau réseau et confondirent le tout en un compte unique d'exploitation. Donc par suite de cette disposition l'ancien et le nouveau réseau cessèrent de faire l'objet de comptes distincts. Cependant pour deux Compagnies, le Nord et le P.-L.-M., la garantie de l'État continuait à ne s'appliquer qu'aux dépenses faites sur le nouveau réseau, c'est-à-dire que les sommes que l'État pourrait être appelé à verser chaque année ne devraient en aucun cas dépasser l'intérêt des capitaux employés à la construction de ce réseau, de telle

sorte que la séparation des deux comptes continuait à subsister mais, comme il était certain que jamais l'insuffisance des recettes par rapport aux charges à couvrir n'atteindrait la limite ainsi posée, cette différence de traitement faite à ces deux Compagnies restait purement théorique.

A partir du 1er janvier 1883, disent les Conventions, il sera dressé un compte unique des recettes et des dépenses de chaque exercice.

On comprendra d'une part dans le compte des recettes :

Toutes les recettes des lignes en exploitation complète y compris la part revenant à la Compagnie de. . des produits des chemins de fer de petite et de grande Ceinture et de ceux des lignes exploitées par la Compagnie pour le compte de tiers avec l'approbation du gouvernement.

On comprendra d'autre part dans le compte des dépenses :

1° Toutes les dépenses d'exploitation, y compris notamment les allocations de la Compagnie pour les caisses de retraite, de secours et de prévoyance, les impôts, les frais de contrôle et les indemnités, pour accidents, pertes, avaries ou incendies et le fond fixe d'amortissement des actions;

2° Les subventions à des services de correspondance par terre ou par eau autorisés par l'Administration supérieure, ainsi que les redevances, subventions annuelles et charges de toute nature, incombant à la Compagnie pour les lignes concédées à des tiers et exploitées par elle, soit par les concessionnaires eux-

mêmes, avec la participation de la Compagnie, en vertu de traités déjà approuvés par le gouvernement ou qui seront approuvés ultérieurement par le ministre des travaux publics.

En ce qui concerne cette comptabilité, des clauses spéciales étaient contenues dans les conventions de l'Est et de l'Ouest, (art. 9).

Outre les éléments que nous avons énumérés pour les comptes des autres Compagnies, on faisait figurer dans les comptes d'exploitation de ces deux Compagnies d'une part aux recettes: les annuités reçues en représentation des subventions et des participations de l'État pour la construction des lignes concédées, au fur et à mesure de l'entrée de chacune de ces lignes dans le compte d'exploitation complète; les annuités reçues par l'Est, représentant le prix du rachat des lignes cédées à l'Allemagne et aussi celles reçues par la Compagnie pour couvrir l'emprunt spécial émis par elle en remplacement des insuffisances non payées par l'État pour les exercices 1871 et 1872, conformément à la convention du 6 décembre 1872. D'autre part, aux dépenses : l'intérêt, l'amortissement et les frais accessoires au taux effectif des emprunts des sommes employées au rachat, à la construction et à la mise en exploitation des lignes en exploitation complète et à leurs approvisionnements, à la réparation des dommages causés par la guerre de 1870-71, aux travaux complémentaires à exécuter à toute époque sur l'ensemble du réseau conformément à des projets approuvés par le ministre des travaux publics.

Le solde du compte unique d'exploitation constituait

le revenu net. Cette unité de comptabilité ne devait cependant être réalisée qu'après l'achèvement des lignes concédées en 1883. Pour ne pas grever outre mesure le compte unique d'exploitation en y faisant figurer des lignes récemment ouvertes, des dispositions variant sensiblement d'un réseau à l'autre créaient ce qu'on a appelé les comptes d'exploitation partielle. Ce système avait déjà été expérimenté pour le Nord en 1875. On le généralisa en 1883 en autorisant à distraire de leur compte d'exploitation générale le déficit annuel des lignes nouvelles concédées en 1883, ainsi que le déficit de celles comprises dans les Conventions de 1875, jusqu'au 1er janvier qui suivrait l'achèvement des lignes concédées à ces deux époques. Toutefois la Compagnie du Nord ne pouvait porter au compte d'exploitation partielle que l'intérêt et l'amortissement des lignes concédées en 1883. Pour celles de 1875, l'art. 10 de la Convention de la même année restait en vigueur mais jusqu'à l'époque d'achèvement fixée pour l'ensemble des voies énumérées par l'art. 1er de ladite convention, c'est à dire jusqu'en 1886. Remarquons en passant que l'ouverture de ce compte était facultative pour certaines Compagnies, obligatoire pour les autres. Le déficit annuel au lieu de donner lieu à un appel immédiat à la garantie était comblé chaque année par une émission d'obligations dont le montant venait s'ajouter au capital qui grossissait ainsi par le jeu des intérêts composés. On comptait ainsi ajourner l'inscription des déficits les plus importants au compte de la garantie jusqu'à l'époque où l'augmentation des recettes permettrait de couvrir ces déficits sans faire appel aux

avances annuelles de l'État. On allait donc pendant une longue période capitaliser les intérêts et les intérêts des intérêts de ces emprunts.

Les inconvénients d'un pareil système ne tardèrent pas à se faire jour et nous verrons comment le compte d'exploitation partielle fut supprimé. L'établissement du compte unique d'exploitation pour toutes les lignes formant l'ancien et le nouveau réseau nécessita des modifications dans le système antérieur de la garantie, du revenu réservé et du déversoir. Les Conventions de 1883 modifièrent le système du revenu réservé pour deux Compagnies et le supprimèrent pour les autres en y substituant la garantie d'un minimum de produit net.

Pour les Compagnies du Paris-Lyon-Méditerranée et du Nord dont la situation en 1883 était exceptionnellement florissante la division des deux réseaux était maintenue, il en était de même du principe du déversoir. Mais, par suite de l'établissement du compte unique d'exploitation, le calcul du revenu réservé était modifié et aux termes des conventions il était dit que sur le produit net résultant du compte unique la Compagnie devrait prélever :

1° Les charges effectives, intérêts et amortissements, et frais accessoires des sommes dépensées par elles sous déduction des annuités dues en représentation des subventions : *a*) pour le rachat, la construction et la mise en service des lignes exploitées ou à ouvrir constituant leur ancien réseau accru des lignes cédées ou incorporées à leur réseau en 1883 et pour toutes les dépenses justifiées par les actes en vigueur, *b*) pour le paie-

ment de la contribution par les Compagnies pour les lignes concédées en 1883, *c*) pour les travaux complémentaires à exécuter à toute époque sur l'ensemble du réseau et autorisés par le ministre des travaux publics ;

2° La somme de 20 millions pour le Nord et de 44 millions pour le P.-L.-M., nécessaire pour fournir aux actionnaires du Nord un dividende de 54 fr. et à ceux du P.-L.-M., un dividende de 55 fr.

L'excédent devait être appliqué à couvrir jusqu'à due concurrence la garantie accordée par l'État pour les charges effectives des sommes empruntées par la Compagnie sous déduction des annuités reçues en représentation des subventions pour la construction et la mise en service des lignes exploitées ou à ouvrir composant le nouveau réseau sans que le capital garanti puisse excéder 223.500.000 francs pour le Nord et 626 millions pour le P.-L.-M.

Pour les autres Compagnies, on appliquait un système différent. L'ancienne garantie disparaissait et on lui substituait une garantie de minimum de produit net; l'insuffisance du troisième réseau ne pouvait faire tomber le dividende au-dessous d'un certain minimum. La garantie d'Intérêts s'applique désormais à l'ensemble du réseau.

Les Conventions stipulaient que les Compagnies de l'Ouest et de l'Est pourraient recourir à la garantie d'Intérêts si les recettes du compte d'exploitation ne suffisaient pas à couvrir les charges augmentées du revenu réservé aux actionnaires et fixé à 11.500.000 fr., pour l'Est et 207.500.000 fr., pour l'Ouest.

Les Compagnies d'Orléans et du Midi devaient faire

appel à la garantie de l'État si le produit net du compte unique d'exploitation était insuffisant à couvrir les charges effectives déduction faite des subventions de l'État et des sommes dépensées : 1° pour le rachat, la construction, la mise en service des lignes constituant l'ancien et le nouveau réseau ; 2° pour l'exécution des travaux complémentaires, approvisionnement et autres engagements prévus aux conventions ; 3° pour le remboursement de la dette de la garantie ; 4° pour faire face à l'intérêt et à l'amortissement des actions de l'Orléans et au service d'un revenu réservé dont le total équivaut à 24.600.000 fr. pour l'Orléans et à 12.500.000 fr. pour le Midi.

Le dividende garanti par les Conventions de 1883 était calculé d'après les résultats donnés par le jeu des Conventions antérieures. Les dividendes annuels distribués par les Compagnies ayant fait appel à la garantie d'Intérêts avaient atteint, en 1882, 33 fr. pour l'Est, 35 fr. pour l'Ouest, 56 fr. pour l'Orléans, 40 fr. pour le Midi. Pour les deux Compagnies n'ayant jamais eu recours à la garantie, le dividende correspondant, au cas où il aurait fallu y faire appel, aurait été de 55 fr. 35 pour le Nord et 56 fr. 10 pour le P.-L.-M. : en fait les recettes avaient permis de distribuer aux actionnaires du Nord, 77 fr. et à ceux de P.-L.-M., 65 fr.

Le prélèvement autorisé au profit des actionnaires par les Conventions de 1883 représente : pour le Nord, 54 fr. 10 ; pour le P.-L.-M., 55 fr. ; pour l'Est, 35 fr. 50 pour l'Ouest, 38 fr. 50 ; pour l'Orléans, 56 fr. et pour le Midi, 50 fr.

Pour toutes les Compagnies sauf pour le Midi l'in-

tention des auteurs des Conventions était donc de maintenir à peu près la situation faite aux actionnaires par les Conventions antérieures. Pour la Compagnie du Midi, en fixant le dividende garanti à 50 fr., on entendait relever d'environ 10 fr. le chiffre auquel conduisaient les Conventions antérieures; en effet, cette Compagnie se trouvait dans une situation particulière ; pendant les années 1880,1881 et 1882 les recettes de cette Compagnie avaient augmenté dans une proportion extraordinaire. Elle avait commencé à rembourser sa dette dont le chiffre était très peu élevé et il était certain que sous peu de temps elle pourrait se libérer et augmenter son dividende dans une très forte proportion. Il était naturel que les actionnaires n'acceptassent la concession de lignes nouvelles entraînant des charges qui auraient pu retarder ces brillants résultats qu'autant qu'ils seraient assurés de bénéficier d'une partie de l'augmentation de dividende sur laquelle ils étaient en droit de compter (1).

Sauf ce cas particulier l'analyse qui précède montre que les Conventions de 1883 n'ont pas augmenté notablement les charges résultant de la garantie d'Intérêts, car elles n'ont changé ni le dividende des actionnaires, ni l'intérêt servi aux obligataires, ni les recettes et dépenses d'exploitation. La seule modification sérieuse qu'elles aient apportée a été de faire passer au compte des Compagnies certaines charges qui auraient incombé

(1) Ces prévisions ne se réalisèrent pas car une baisse de recettes tout à fait imprévue vint les démentir, et il se trouva que l'augmentation du dividende de 10 fr. vint constituer pour la Compagnie un bénéfice net résultant de la convention et pour l'État une charge de 2.500.000 fr.

au Trésor, cette différence d'imputation se traduira par un bénéfice considérable pour le Trésor le jour où les avances faites du chef de la garantie d'Intérêts lui seront remboursées. Car les sommes que l'État paie à titre de garantie d'Intérêts constituent des avances qui seront remboursables dès que le produit s'élèvera au dessus du revenu garanti, lors de l'expiration des concessions ou en cas de rachat. Dans ces deux derniers cas, « la créance de l'État doit être compensée jusqu'à due concurrence avec la somme due aux Compagnies pour la reprise de leur matériel roulant ». Cette clause n'a été insérée que dans les Conventions du Nord et du P.-L.-M. Pour les autres Compagnies il est dit « que quand par suite d'insuffisance du produit net l'État aura fait des avances aux Compagnies les excédents qui se produiront ultérieurement seront affectés au remboursement de ces avances avec intérêt à 4 0/0. »

Après avoir remboursé à l'État les avances de garantie et comblé (cette disposition s'applique seulement à l'Est et à l'Ouest) les insuffisances portées au compte d'exploitation partielle, les compagnies pourront disposer de leur dividende ; mais cependant lorsque le produit net de l'exploitation dépassera une certaine somme, elles devront partager cet excédent avec l'Etat dans la proportion de 2/3 pour l'État.

Les Conventions fixaient ainsi le dividende réservé aux actions avant le partage : 88 fr. 50 pour le Nord ; 75 fr. pour le P.-L.-M. ; 60 fr. pour le Midi ; 50 fr. 50 pour l'Est ; 50 fr. pour l'Ouest; 72 fr. pour l'Orléans.

Cette disposition était une de celles auxquelles on attachait le plus d'importance car étant donné l'énor-

mité de plus-values récentes on considérait le partage des bénéfices comme infiniment plus probable que le recours à la garantie.

La durée de la garantie d'Intérêts était fixée par les Conventions antérieures à 50 ans à partir du 1er janvier 1864 pour l'Est et du 1er janvier 1865 pour les autres Compagnies. Elle devait donc expirer le 31 décembre 1913 pour l'Est et le 31 décembre 1914 pour les autres Compagnies.

Les Conventions de 1883 ont-elles modifié la durée de la garantie?

Pour les Compagnies du Nord et du P.-L.-M. la période de garantie se trouve implicitement maintenue à la date de 1914 par les disposition des Conventions nouvelles (art. 11 et 12 des Conventions Nord et P.-L.-M.). Il n'est pas douteux que l'art. 8 de la Convention du 30 décembre avec la Compagnie du Nord, et l'art. 5 de la Convention du 3 juillet 1875 avec la Compagnie de Lyon, limitant expressément la garantie d'Intérêts au 31 décembre 1914, ne soient encore en vigueur.

En ce qui concerne les Compagnies de l'Est et de l'Ouest, les Conventions de 1883 établissent expressément la durée de la garantie. En effet, l'art. 8 de la Convention signée avec l'Est dit que : l'intérêt et l'amortissement des sommes que la Compagnie empruntera pour l'exécution des travaux seront compris dans le règlement général annuel des comptes qui seront établis à l'avenir, en ce qui concerne la garantie d'Intérêts, conformément aux règles posées par les art. 9, 10, 11 ci-après jusqu'à l'expiration du terme fixé par la

Convention du 31 décembre 1875. Or la Convention de 1875 fixait l'expiration du terme au 31 décembre 1934. L'art. 8 de la Convention signée avec l'Ouest était encore plus formel puisqu'il fixait l'expiration du terme au 31 décembre 1935.

Pour le Midi et l'Orléans les textes des Conventions étaient muets. Pour ces deux Compagnies, la garantie durerait-elle jusqu'en 1914 ou jusqu'à la fin de la concession? Ce silence montre bien quel était l'état d'esprit de la Chambre et combien peu on se doutait de la prétendue augmentation de la garantie et il nous faudra attendre 1894 pour avoir une solution. Disons de suite que le Conseil d'État saisi de la question assigna comme limite l'expiration de la concession.

Telles sont dans leur ensemble les dispositions principales des Conventions de 1883. « Ces Conventions furent, dit M. Thoviste, une œuvre de transaction. Jamais l'État n'avait apporté un concours pécuniaire aussi important aux Compagnies. Tandis qu'en 1859 et et 1863 les Compagnies sollicitaient la revision de leurs contrats, en 1883, en quelque sorte, l'État sollicitait le concours des Compagnies pour terminer une œuvre qu'il avait imprudemment entreprise. L'État ne pouvait dans ces conditions obtenir des Compagnies de plus grands sacrifices que ceux qu'il a obtenus d'autant plus que sa situation financière ne lui permettait pas de menacer les Compagnies de la seule arme qu'il eût contre elle, du droit de rachat. »

Nous en aurions fini avec l'exposé des mesures législatives concernant les chemins de fer et spéciale-

ment les rapports financiers de l'État et des Compagnies et nous n'aurions plus qu'à exposer les résultats s'il ne nous fallait signaler trois modifications importantes apportées depuis 1883 à ce régime :

1° Suppression du compte d'exploitation partielle.

2° Procès des garanties.

3° Convention P.-L.-M.

Suppression du compte d'exploitation partielle

Nous avons dit que les Conventions de 1883 autorisaient les Compagnies à capitaliser chaque année les excédents des charges afférentes aux lignes neuves sur les recettes de ces lignes. Ce compte spécial ainsi ouvert pouvait comprendre les lignes concédées en 1875 aussi bien que celles concédées en 1883 et ne devait être fermé qu'après l'entier achèvement de ces dernières. Comme les lignes dont il s'agit donnaient une moyenne de recettes dépassant à peine les frais d'exploitation, ce système équivalait à ajouter au compte d'établissement les intérêts composés de tous les capitaux à dépenser par les Compagnies pour les travaux neufs pendant une longue période. En 1883, on pensait que la période de construction du 3e réseau ne s'étendrait pas au-delà d'une dizaine d'années et que dès lors les insuffisances accumulées ne donneraient pas un chiffre énorme par la capitalisation des intérêts ; d'autre part on présumait qu'à l'époque supposée de l'achèvement du réseau, les ressources des Compagnies seraient au niveau de leurs charges. Mais toutes ces espérances furent déçues. Dès 1884 les déficits ainsi capitalisés

atteignaient 23 millions; si on eût continué à appliquer ce régime, ces déficits auraient grossi d'une manière inquiétante, attendu qu'on s'apercevait déjà qu'un tel système devait fonctionner pendant 20 ou 30 ans encore.

Dans ces conditions il était urgent de modifier un état de choses qui entraînait les inconvénients les plus sérieux. Le principal inconvénient était d'accroître considérablement le coût des lignes en rejetant sur l'avenir des charges que les plus-values du produit net de l'ensemble du réseau ne devaient plus devoir couvrir. Le prix des lignes mises au compte d'exploitation partielle ne cessait de s'accroître de « l'effrayante végétation des intérêts composés (1) ».

Dès 1888, M. Félix Faure, rapporteur du budget des travaux publics pour 1889, signala le danger et demanda la suppression de ce compte d'exploitation partielle. Le gouvernement et les Chambres s'émurent de la situation et une série de conventions passées en 1890 et 1891 vinrent y remédie

Aujourd'hui les lignes neuves viennent se confondre dans le réseau garanti dès le 1er janvier qui suit leur ouverture complète à l'exploitation pour les Compagnies de l'Est, de l'Ouest et du Midi et cinq années plus tard pour celles de l'Orléans et du Lyon (2).

Cette suppression ne peut pas modifier notablement,

(1) Rapport Pelletan, *J. off.*, 1880. Doc. parl. Ch. des Députés, sess. extr. p. 155.

(2)

Convention du	20 nov. 1889	avec l'Est	(loi du	7 janvier	1890).
—	16 avril 1890	Midi		27 mai	1891
—	24 nov. 1891	Ouest		29 juillet	1892
—	10 déc. 1891	Orléans		29 juillet	1892
—	17 oct. 1892	P.-L.-M.		4 avril	1893

au point de vue du remboursement final des avances du Trésor, la situation respective du Trésor et des Compagnies ; mais au point de vue de la clarté et de la sincérité des comptes ; elle constitue un progrès considérable, car en renonçant à une combinaison qui rendait les déficits moins apparents, on a mis les pouvoirs publics mieux à même d'apprécier à toute époque le degré de solvabilité des Compagnies.

Procès des garanties

L'année 1894 fut marquée par un incident qui de proportions d'abord infimes prit bientôt une grande importance.

En traitant la question de la durée d'application de la garantie d'Intérêts, nous avons constaté le silence des textes sur ce point en ce qui concernait les Compagnies d'Orléans et du Midi.

Jusqu'en 1894 les Compagnies du Midi et d'Orléans avaient cru que par l'art. 13 et l'art. 14 de leur Convention respective, la durée de la garantie d'Intérêts se trouvait reportée jusqu'à la fin de leur concession (1960 et 1956), mais, quand en novembre 1893 le Ministre des Travaux publics publia son volume de Statistique des Chemins de fer français, le Chapitre concernant la garantie d'Intérêts qui jusqu'alors n'avait constaté que les rapports financiers de l'État et des Compagnies, comprenait une colonne spéciale mentionnant l'expiration de l'appel à la garantie de l'État : Est, 1935 — Ouest, 1934 — Midi et Orléans, 1914.

Les deux Compagnies visées par ce document ne for-

mulèrent à ce moment aucune protestation. C'est alors que le journal *la Voie ferrée* publia une série d'articles dans lesquels il relevait le fait et cherchait à établir que effectivement l'appel à la garantie ne devait pas subsister pour l'Orléans et le Midi après 1914. A la suite de la publication de ces articles une certaine émotion s'empara des actionnaires et le conseil d'Administration du Midi, à l'assemblée générale du 30 avril 1894, déclara que malgré certaines allégations erronées la garantie accordée par l'État devait durer jusqu'à la fin de la concession. »

Le 22 mai le ministère Casimir Périer qui, le soir même, devait tomber à la suite des attaques dirigées contre lui par les adversaires des Compagnies, porta le premier coup en communiquant à la presse le compte-rendu de la délibération des Ministres :

« M. Camille Pelletan a avisé le Président du Conseil et le Ministre des travaux publics qu'il comptait les interpeller prochainement sur le point de savoir jusqu'à quelle époque la garantie d'Intérêts serait servie par l'État aux Compagnies d'Orléans et du Midi.

« Le gouvernement fera savoir qu'examen fait de la question et des négociations qui eurent lieu lors de la conclusion des Conventions de 1883, la garantie d'Intérêts pour ces Compagnies ne doit pas durer jusqu'à l'expiration de la concession, mais prendra fin en 1914, date originairement fixée. La question ne s'est pas posée en 1883 pour ces deux Compagnies et aucun changement de date n'est intervenu à cette époque. Il n'y a eu à ce moment que deux Compagnies — celles de l'Est et de l'Ouest — pour lesquelles, en raison de leur

situation particulière, sera étendu le délai d'action de la garantie d'Intérêts, mais cette extension a été explicitement formulée dans les Conventions et approuvée par le Parlement. Pour les autres Compagnies la question ne s'est jamais posée. »

La spéculation s'empara aussitôt de l'incident, ce fut « un brusque orage dans une bourse sereine. » Par saccades et en quelques séances les actions du Midi tombèrent de 1356 à 1105 fr., celles de l'Orléans de 1610 fr. à 1410 fr. Le mal fut encore aggravé par un échange de lettres entre M. Reynal, ministre démissionnaire, et M. D'Eichtal, ancien président du Conseil d'administration du Midi. Cette série de lettres ne résolvant en rien le litige rendit un procès inévitable, les Compagnies ne pouvant rester sous le coup d'une pareille interprétation. Aussi M. de Courcel pour l'Orléans et M. Aucoc pour le Midi adressèrent-ils la lettre suivante au ministre des Travaux Publics d'alors, M. Barthou.

Monsieur le Ministre,

La question de la durée de la garantie d'Intérêts concédée à la Compagnie du chemin de fer de........, en vertu de la convention du 28 juin 1883, vient d'être soulevée dans des conditions dont il nous est impossible de ne pas nous émouvoir.

Notre Compagnie a toujours considéré que cette question ne faisait pas doute et que la convention de 1883, en abrogeant toutes les dispositions antérieures, lui assurait la garantie d'Intérêts jusqu'à la fin de sa concession, nous ne pouvons que maintenir cette manière de voir.

Nous espérons, Monsieur le Ministre, qu'après examen vous voudrez bien en reconnaître le bien-fondé : s'il en était autrement, il ne vous échappera pas qu'en raison des graves intérêts engagés, il y aurait des inconvénients de tous genres à laisser en sus-

pens un différend de cette importance, et, dans ce cas, nous vous demandons d'user de la faculté que vous reconnaît à cet égard la jurisprudence en faisant trancher dès à présent la question par les juges compétents.

Je suis avec respect, Monsieur le Ministre, votre très humble et très obéissant serviteur.

Le Président du Conseil d'Administration
de la Compagnie de.....

En réponse à ces lettres, le Ministre des travaux publics communiqua, le 17 juin, la note suivante aux journaux : « Le Ministre a notifié vendredi aux Compagnies les décisions annuelles fixant le montant des emprunts qu'elles sont autorisées à réaliser par voie d'émission d'obligations. En raison des difficultés qui se sont élevées récemment au sujet de la garantie, le Ministre a saisi cette occasion pour les inviter à compléter les mentions relatives à cette garantie qui figurent sur les titres en indiquant qu'elle prendra fin le 31 décembre 1914. »

Les Compagnies d'Orléans et du Midi firent connaître le lendemain au Ministre qu'elles se refusaient d'accepter l'interprétation ainsi donnée aux Conventions et qu'elles allaient immédiatement déposer au Conseil d'État un pourvoi contre sa décision.

Le 11 janvier 1895, commencèrent devant le Conseil d'État les débats de l'affaire de la garantie d'Intérêts de l'Orléans et du Midi et le 12, après cinq heures de délibération, cette juridiction rendit un arrêt aux termes duquel la garantie des deux Compagnies était reconnue devoir prendre fin à l'expiration des concessions.

Le lendemain, M. Barthou donnant en cela un noble exemple de soumission à la chose jugée démissionnait. « Cette démission, disait-il, m'est inspirée par le sentiment de mes responsabilités et de mon devoir. J'ai soutenu le 23 juin 1894 devant la Chambre des députés dont les votes successifs ont approuvé mes déclarations, que les Conventions de 1883 ont maintenu pour les Compagnies du Midi et de l'Orléans la date du 31 décembre 1914 comme limite des garanties dues par l'État. J'ai invité les Compagnies à inscrire ces mentions sur leurs titres et sur leur pourvoi mon administration a défendu leur thèse devant la juridiction compétente. Les arrêts du Conseil d'État n'ont pas modifié mon opinion et il me serait impossible de m'inspirer comme Ministre des Travaux publics dans les négociations avec les Compagnies d'Orléans et du Midi d'une décision devant laquelle je m'incline mais que mon attitude précédente ne me permet pas d'appliquer. »

En 1894, l'arrêt du Conseil d'État était considéré comme étant gros de conséquences, car il était à prévoir à cette époque que longtemps encore les Compagnies du Midi et d'Orléans feraient appel à la garantie de l'État. Actuellement la durée de la garantie n'a plus qu'un intérêt purement théorique car il est bien permis d'espérer que étant donné la progression des recettes et la décroissance de l'appel à la garantie, les Compagnies du Midi et de l'Orléans, bien avant 1914, commenceront à rembourser.

L'arrêt avait causé un vive émotion au sein du Parlement, aussi les adversaires des Compagnies ne

désarmèrent-ils pas et nommèrent une commission chargée de rechercher s'il y avait lieu de mettre en accusation le Ministre des Travaux publics, M. Raynal, qui avait négocié les Conventions. Le rapporteur M. Darlan conclut « qu'il n'était pas possible de suspecter la loyauté des intentions du Ministre qui avait signé les Conventions de 1883 et de mettre en doute, à cet égard, l'honorabilité de M. Raynal. » Après une fort longue discussion, la Chambre (1) se rallia à l'avis du rapporteur et vota l'ordre du jour suivant; à savoir « qu'il n'y avait pas lieu de mettre en accusation, pour crime commis dans l'exercice de ses fonctions, M. Raynal, ancien Ministre des Travaux publics. »

Convention du P.-L.-M

Pleine de confiance dans l'avenir et, d'autre part, frappée de la progression survenue dans le rendement de son réseau, la Compagnie du P.-L.-M. déclara en 1897 au ministre des Travaux publics qu'elle était prête à se libérer de sa dette envers l'État au moyen d'une série d'annuités.

Les avances que la Compagnie P.-L.-M. avait reçues de l'État, du chef de la garantie d'Intérêts, s'élevaient, au 31 décembre 1895, à 133,847,162 fr. en capital et 17.010.316 fr. en intérêts simples à 4 0/0 soit au total à 150.857.478 fr.

Mais l'État devait lui-même à la Compagnie pour

(1) *J. off.* Déb. parl. 1896 sé. des 3, 4, 6, 8, 10 et 11 février.

avances en travaux et en capitaux qu'elle avait faites au compte du réseau concédé en 1883, une somme de 243.217.078 fr. remboursable à la Compagnie par des annuités de 10.380.536 fr. payables jusqu'en 1958.

Le ministre des finances et le Conseil d'Administration tombèrent vite d'accord sur l'opportunité de compenser jusqu'à due concurrence les deux créances ci-dessus indiquées. La seule difficulté était dans la fixation du chiffre auquel il convenait d'évaluer l'annuité libératoire de la Compagnie qui atténuerait d'autant celle due par l'État. On finit cependant par s'entendre et la Convention du 17 mai 1897 décida que la Compagnie du P.-L.-M. éteindrait sa dette par une annuité de 6 millions et que celle incombant à l'État profiterait d'une réduction correspondante.

Les avantages retirés par l'État et par la Compagnie sont considérables et il serait à désirer que la prospérité des Compagnies leur permît sous peu de traiter dans les mêmes conditions avec l'État.

Il résulte de ce fait que le budget des dépenses se trouva allégé annuellement de 6 millions et d'autre part la Compagnie retira un grand profit d'une pareille combinaison car elle recouvre la liberté de ses dividendes. En effet, tant que la Compagnie était astreinte à prélever sur ses recettes annuelles des sommes suffisantes pour rembourser en capital et intérêts le montant des avances de la garantie d'Intérêts, aucune augmentation de dividende n'était possible. Désormais la dette étant éteinte par voie de compensation avec les 6 millions d'annuités, la Compagnie de Lyon recouvre son indépendance. Des plus-values sont donc possibles

sur ses actions et sur ses obligations. Or, si ces plus-values surviennent, des conversions de dettes apparaissent comme vraisemblables, il en résulterait alors au profit de la Compagnie, sans doute, mais au profit de l'État aussi, une amélioration qui n'est pas à dédaigner puisque l'État a droit aux 2/3 des excédents de bénéfices au-delà d'un chiffre donné.

Le seul risque que court l'État c'est que pendant 15 années la Compagnie n'ait pas d'excédent de recettes et qu'elle soit contrainte d'emprunter. Ce risque serait de deux millions environ représentant l'intérêt de la somme empruntée. Ce seul risque se trouve largement compensé par tous les avantages qu'offre la Convention. Il est évident que ces excédents espérés risqueraient de s'évanouir si des dépenses exagérées étaient imposées à la Compagnie de Lyon soit pour modifier les traitements du personnel soit encore pour multiplier les travaux onéreux ; les résultats de cette Convention restent donc subordonnés à la prudence du parlement et il y a tout lieu d'espérer que les Chambres ne compromettront pas l'avenir en annihilant ce qu'on a appelé très justement « le commencement de la liquidation financière des Conventions de 1883. »

Les Résultats financiers des Conventions de 1883

Maintenant que nous connaissons les principales dispositions des Conventions il nous faut nous demander quels furent les résultats et quelle est la situation actuelle.

Nous avons vu qu'une des idées maîtresses qui avaient le plus milité en faveur de la conclusion des Conventions était la substitution des emprunts effectués par l'intermédiaire des Compagnies aux émissions publiques de fonds d'État. En effet en 1883 il fallait momentanément soulager le trésor et mettre les dépenses à la charge des Compagnies. Les Conventions de 1883, en dégageant le Trésor des effroyables dépenses extraordinaires de chemin de fer qui obligeaient l'Etat à faire, chaque année, appel au crédit public, ont permis aux divers gouvernements qui se sont succédé depuis 1884 de régulariser la situation financière de l'État, de consolider la partie exigible de sa dette flottante, de pratiquer des Conventions heureuses pour le Trésor et d'atteindre, en 1890, l'unification budgétaire tant désirée.

Grâce aux Conventions de 1883,10000 kil. environ de lignes purent être livrés au public, mais au prix de quels sacrifices !

En traitant des résultats des Conventions de 1859 nous avons vu quelle était la situation des Compagnies vis-à-vis de l'État. A la veille des Conventions nouvelles, le Nord et le Lyon n'avaient encore demandé aucune avance au Trésor ; l'Est, le Midi et l'Orléans avaient commencé à faire des remboursements,seule la Compagnie de l'Ouest demandait une garantie qui n'atteignait pas 10 millions. La situation économique était florissante, la France traduisait une ère de prospérité sans précédent, tout laissait prévoir un avenir brillant pour les Compagnies malgré les charges nouvelles qu'elles assumaient en vertu des Conventions. Aussi lors

Montant de la garantie d'Intérêts réclamée par les Compagnies.

	1884	1885	1886	1887	1888	1889	1890	1891
	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Est	7.994.000	9.621.000	12.114.000	12.192.000	10.427.000	5.287.000	10.970.000	13.485.000
Ouest	10.780.000	14.120.000	13.577.000	10.349.000	12.610.000	3.197.000	14.029.000	12.148.000
Orléans	5.840.000	15.158.000	18.353.000	16.739.000	16.197.000	8.460.000	12.282.000	11.316.000
P.-L.-M. (réseau principal)	8.906.000	19.549.000	21.342.000	13.566.000	10.130.000	»	2.000.000	2 000.000
Midi	7.715.000	14.020.000	16.456.000	12.719.000	12.186.000	10.595.000	10.796.000	14.206.000
TOTAL	41.235.000	72.468.000	81.842.000	65.565.000	61.550.000	27.539.000	50.077.000	53.155.000

	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898
	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Est	17.777.000	16.441.000	16.859.000	13.520.000	6.745.000	5.613.000	2.893 000
Ouest	17.886.000	21 095.000	19.602.000	20.214.000	16.060.000	13.831.000	9.621.000
Orléans	11 782.000	11.312.000	12.147.000	6.971.000	677.000	48.000	»
P.-L.-M. (réseau principal)	15.000.000	25.000.000	14.000.000	»	»	»	»
Midi	18.746.000	17.988.000	12.401.000	9.916.000	8.965.000	2.736.000	1.931.000
TOTAL	81.191.000	91.836.000	75.009.000	50.621.000	32.447.000	22.228.000	14.445.000

de la signature de ces Conventions les prévisions les plus optimistes se firent-elles jour.

Malheureusement une crise économique d'une intensité extrême due à un ralentissement général des affaires, à la moins-value des produits agricoles et aux ravages de phylloxera, amena une baisse de trafic aussi rapide que l'avait été la hausse en 1882. Dès 1883, les plus-values s'étaient arrêtées.

De 1883 à 1886, les recettes du réseau général tombèrent de 1126 millions à 1036 et toutes les Compagnies durent cependant, sauf la compagnie du Nord, recourir à la garantie.

L'exposition de 1889 donna bien le signal d'une reprise marquée du trafic et à cette époque seulement les recettes brutes dépassèrent le chiffre qu'elles avaient atteint en 1883 bien que la longueur du réseau ait augmenté dans cet intervalle de 4000 kil. Mais aussitôt une recrudescence des garanties se produisit par suite de la suppression du compte d'exploitation partielle.

A partir de 1891 cependant, la circulation des hommes et des choses redevint très active sur les voies ferrées et les dépenses d'exploitation augmentèrent forcément. D'une part le réseau exploité continua de s'étendre d'une façon moins fièvreuse qu'auparavant et d'autre part, en présence de l'exigence toujours croissante des voyageurs et aussi en présence des nécessités du trafic, il fallut exécuter des travaux complémentaires coûteux, agrandir les gares, augmenter le matériel, le rendre plus luxueux et construire de nombreux ouvrages d'art. Enfin les Compagnies relevèrent une foule de

petits traitements, diminuèrent la durée de travail et augmentèrent leurs versements aux caisses de retraite et de prévoyance.

Dans ces dernières années de nombreuses causes sont venues paralyser en quelque sorte l'énergie des Compagnies et arrêter la décroissance de la garantie, nous ne mentionnerons que les principales.

Le nouveau régime douanier de 1891, en restreignant les échanges internationaux, n'a pu que diminuer le mouvement des transports.

Les lois douanières sous le régime desquelles nous vivons ont en effet double répercussion sur l'exploitation des chemins de fer ; elles diminuent les recettes et augmentent les dépenses. Elles diminuent les recettes parce qu'elles diminuent le trafic sur les grandes lignes qui servaient autrefois de voies d'importation.

Les Compagnies de l'Est, de Lyon et du Midi qui desservent des frontières de terre, évaluent à 10 ou 12 millions les diminutions amenées dans les recettes des transports internationaux par le changement du régime douanier. Les lois douanières augmentent les dépenses des Compagnies en augmentant la valeur des matières premières ou produits fabriqués qui servent à l'exploitation. (Charbon, fer, etc.)

Ne faut-il pas déplorer aussi la concurrence faite aux chemins de fer par les canaux. M. Burdeau, dans l'exposé des motifs du budget de 1875, a très bien mis en relief les conséquences désastreuses au point de vue de nos intérêts financiers d'une telle concurrence. Les voies navigables nuisent aux recettes des chemins de fer parce qu'elles constituent une concurrence dotée par le

législateur d'avantages considérables et que les chemins de fer ne peuvent engager sur ce terrain une guerre de tarifs. « Qu'un bateau, dit M. Gomel, contienne cent expéditions, le transporteur exempt de toute obligation légale se contente de présenter au fisc une seule lettre de voiture à 70 c., transportées par chemins de fer ces 100 expéditions acquittent de ce chef 70 fr. de droits de timbre. »

Cette situation est regrettable et un pareil état de choses dénote l'incohérence qui préside aux relations de l'État et des Compagnies ; il leur accorde des garanties d'Intérêts mais d'autre part il favorise à leur détriment la navigation intérieure et par suite augmente ses propres sacrifices.

Malgré ces entraves apportées à la libération prochaine des Compagnies, la situation s'est depuis plusieurs années heureusement modifiée; depuis 1893 nous avons à enregistrer des diminutions considérables dans l'appel à la garantie. Après avoir atteint 91 millions en 1893, la garantie ne s'élevait plus en 1898 qu'à 14 millions 1/2. Encore conviendrait-il de déduire de cette somme d'une part un remboursement de 4 millions que la Compagnie d'Orléans va effectuer et d'autre part tenir compte de l'opération qui a consisté à liquider tout d'un coup toute la garantie d'Intérêts de la Compagnie P.-L.-M. moyennant une réduction de 6 millions sur le chapitre des annuités. Il en résulte que si on ajoute ces 2 sommes qui constituent des remboursements de la garantie, la charge véritable du Trésor se réduit à 4 millions 1/2.

Résultats généraux de l'exploitation en 1898.

	Longueur exploitée	RECETTES d'exploitation	DÉPENSES d'exploitation	PRODUIT NET	CHARGES du capital	Insuffisances à couvrir
	kil.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Nord....	3746	219.876.617	111.565.791	107.533.337	»	»
Est.....	4834	170.586.873	99·324.319	71.281.554	74.175.395	2.892.841
Orléans..	6786	205.591.135	94.969.960	110.621.175	»	»
Midi.....	3451	107.628.704	50.801.178	56.827.632	58.759.481	1.931.849
Ouest....	5577	177.734.440	102.827.112	74.917.281	84.537.815	9 630.554
P.-L.-M.	8987	424.380.683	196.847.750	227.532.932	»	»

Il résulte de l'étude à laquelle nous venons de nous livrer que la période d'accroissement de la garantie d'Intérêts a cessé pour faire place à une diminution progressive de cette garantie. Le Nord n'a jamais eu recours à la garantie, le P.-L.-M. est entré dans la période du partage des bénéfices, l'Orléans commence à rembourser et 3 Compagnies seulement font appel à la garantie pour des sommes relativement minimes par rapport aux sommes qu'elles réclamaient il y a seulement 10 années.

M. Monestier disait au Sénat en 1897 (1) : « Ce qui m'effraye, ce n'est pas l'augmentation de la garantie d'Intérêts, ou sa diminution, il y a un facteur que vous oubliez, c'est la dette des Compagnies. » Il est certain qu'elle est considérable, mais ce qu'il importe de savoir ce n'est pas à proprement parler le chiffre de cette dette mais les chances de remboursement. Les Compagnies sont-elles solvables ? ou plus exactement le gage qui permet à l'État d'opérer le remboursement de ses avances est-il suffisant ?

(1) *J. off.*, Déb. parl. Sénat, sé. du 11 fév. 1897.

Avances en garantie (capital et intérêts) dues par les Compagnies au 31 décembre 1898 :

Ouest.................	246.485.793 fr.
Midi..................	211.632.737 fr.
Est...................	192.431.180 fr.
Orléans...............	190.156.784 fr.

Comme gage de telles dettes nous devons mettre en ligne tout d'abord la valeur du matériel roulant des Compagnies, valeur qui appartient en propre aux actionnaires.

Valeur du matériel roulant au 31 décembre 1898 :

Ouest.................	289.531.000 fr.
Midi..................	201.284.723 fr.
Est...................	298.223.869 fr.
Orléans...............	253.967.305 fr.

Que l'on compare les chiffres de ce tableau au montant de la dette spéciale de chacune des Compagnies en cause et l'on verra qu'il n'y a pas péril en la demeure. Les Conventions de 1883 ne présentent donc pour le moment aucun danger pour le Trésor public.

Le gage des Compagnies se compose d'un second élément considérable prévu par les Conventions. « Avant la fin de la concession, dès que les recettes dépassent les sommes nécessaires au service des emprunts, l'excédent est affecté au remboursement des avances de l'État. Or, ces emprunts les Compagnies les amortissent et l'amortissement doit être terminé entre 4 ou 6 ans avant l'expiration des concessions, suivant les Compagnies ». M. Raynal estime que pour les seules

Compagnies du Midi et de l'Ouest ces disponibilités s'élèveront à 366 millions (1).

Il ressort donc de ces développements que la dette de l'État est parfaitement gagée.

Peut-on espérer qu'un jour viendra où la garantie de l'État n'aura plus à fonctionner? Pendant les 10 premières années qui ont suivi les Conventions de 1883 on n'aurait pas osé répondre par l'affirmative. Aujourd'hui au contraire il y a des chances sérieuses pour que cette solution se réalise. « Malgré les obstacles que rencontre le développement des recettes de chemins de fer, obstacles dont l'effet, il faut le souhaiter, ne sera que momentané, on peut espérer voir décroître et disparaître bientôt les charges de la garantie l'ère de partage des bénéfices semble même pouvoir s'ouvrir dans un avenir assez rapproché. » Ces prévisions de M. F. Faure (2) en 1892 semblent en partie du moins s'être réalisées car, comme nous l'avons constaté, le P.-L.-M. se trouve dans cette situation de partage des bénéfices et l'Orléans a commencé le remboursement. Le Midi serait certainement entré cette année dans cette période de remboursement si l'affranchissement des canaux n'y avait mis obstacle. Enfin la Compagnie de l'Ouest qui actuellement fait encore appel pour la somme de 9 millions espère que l'année 1905 mettra un terme aux avances de l'État. Etant données les plus-values dans le produit net, il n'y a pas de raisons pour que, dans un avenir très prochain, l'État n'ait plus d'avance à consentir à titre

(1) *J. off.*, Déb. parl. Sénat, sé. du 23 mai 1899.
(2) *J. off.*, Doc. parl. Ch. des députés, 14 décembre 1892.

de garantie. Mais pour cela une condition est indispensable : il faut que les Compagnies ne se lancent pas dans des dépenses improductives et qu'elles gèrent avec le seul souci de l'intérêt général.

CONCLUSION

De l'étude à laquelle nous venons de nous livrer il se dégage que la garantie d'Intérêts a donné le moyen de constituer notre réseau et de l'étendre dans des conditions en somme avantageuses ; et parce que nos budgets sont encore lourdement grevés, du chef de cette garantie, nous ne pensons pas qu'il y ait lieu de condamner systématiquement ce mode d'Intervention de l'État.

Nous payons actuellement l'erreur commise par les pouvoirs publics dans la période de 1874 à 1880 ; mais n'oublions pas que les dépenses que nous supportons ne sont pas en pure perte et que nos descendants bénéficieront des charges que nous avons dû nous imposer. « Nos arrière-neveux nous devront cet ombrage » et au milieu du siècle prochain l'État trouvera dans la libre disposition des recettes de chemins de fer une source de revenus considérables. Sans bourse délier, à l'expiration des concessions, l'État deviendra propriétaire de tout le réseau français.

M. Kauffmann, professeur à l'université de Berlin, appréciait ainsi le régime de nos chemins de fer. « La politique suivie en France à l'égard des chemins de fer a eu l'art de créer dans ce pays un outillage de transports d'une grande puissance et d'en élever le rendement, relativement au nombre des habitants, au-dessus de tout ce qui a été réalisé par n'importe quelle autre grande nation. »

Y a-t-il lieu de compromettre un avenir aussi brillant en anticipant par le rachat l'époque à laquelle l'État entrera en possession de ce réseau? Nous ne le croyons pas. Le rachat dans l'état actuel des choses, et étant données les conditions auxquelles il pourrait s'effectuer, serait une opération coûteuse pouvant entraîner de graves difficultés contentieuses. Pour prix du rachat l'État devrait payer jusqu'à la fin de la concession une annuité égale au revenu net dont il prive la Compagnie rachetée. Le rachat ne peut s'expliquer que par le seul intérêt de s'emparer des plus-values à venir; or, ces plus values les Conventions en assurent le bénéfice à l'État puisque celui-ci perçoit les 2/3 des bénéfices au moment du partage. Nous pensons donc qu'à l'heure actuelle il serait de mauvaise politique de substituer le crédit de l'État à celui des Compagnies, ce serait changer l'incertain pour le certain; mieux vaut attendre l'expiration des Concessions. L'État ne doit pas dédaigner la succession des Compagnies, il ne doit pas y renoncer, ni la mettre en péril en voulant réaliser l'héritage avant la mort naturelle de son associé.

« Le passé renferme, dit-on, la leçon de l'avenir. »

Favoriser l'accroissement des recettes, entraver dans la mesure du possible la progression des dépenses, tel doit être l'objectif de nos gouvernants.

VU :

Le Doyen,

LE COURTOIS.

VU :

Le Président de la Thèse,

E. PETIT.

Vu et permis d'imprimer:

Le 28 octobre 1899.

Le Recteur,

H. CONS.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction I

I. — **La garantie d'Intérêts** 5

II. — **De 1840 à 1859** 18

La loi de 1842 20
La crise de 1847. La Révolution de 1848 24
La Formation des grands réseaux 30

III. — **De 1859 à 1883** 39

Les Conventions de 1859 40
Les Conventions de 1863 46
La loi de 1865 47
Les Conventions de 1868 49
Les Conventions de 1875 55
Constitution du réseau d'État 57
Le Plan Freycinet 64
Le projet de rachat de l'Orléans 68
La situation en 1882. Les préliminaires des Conventions de 1883 70
Résultats des Conventions de 1859 76

IV. — **De 1883 à nos jours** 80

Les Conventions de 1883 80
Suppression du compte d'exploitation partielle 98
Procès des garanties 100
Convention du P.-L.-M 105
Les Résultats financiers des Conventions de 1883 107

Conclusion 117

Poitiers. — Imprimerie BLAIS et ROY, 7, rue Victor-Hugo, 7.